

NIALL FERGUSON

COLOSSO

ASCENSÃO E QUEDA DO IMPÉRIO AMERICANO



 **Planeta**



COLOSSO

NIALL FERGUSON

COLOSSO

ASCENSÃO E QUEDA DO IMPÉRIO AMERICANO

Tradução
Marcelo Musa Cavallari

 Planeta

Copyright © Niall Ferguson, 2004
Todos os direitos reservados.
Título original: *Colossus - The rise and fall of the American empire*

Revisão: Tulio Kawata
Diagramação: Nobuca Rachi
Conversão em epub: {kolekto}

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Ferguson, Niall
Colosso / Niall Ferguson ; tradução Marcelo Musa Cavallari.
- São Paulo : Editora Planeta do Brasil, 2011.

Título original: Colossus
Bibliografia
ISBN 978-85-422-0035-5

1. Estados Unidos - Relações exteriores - 2001
2. Estados Unidos - Relações exteriores - Filosofia
3. Estados Unidos - Relações exteriores - Século 20
4. Imperialismo I. Título.

11-04088

CDD-327.73

Índices para catálogo sistemático:
1. Estados Unidos : Relações internacionais :
Ciência política 327.73

2011
Todos os direitos desta edição reservados à
EDITORA PLANETA DO BRASIL LTDA.
Avenida Francisco Matarazzo, 1500 - 3º andar - conj. 32B
Edifício New York
05001-100 - São Paulo-SP
www.editoraplaneta.com.br
vendas@editoraplaneta.com.br

Sumário

Prefácio à Edição em Brochura
Introdução

PARTE I - ASCENSÃO

Os Limites do Império Americano
O Imperialismo do Anti-Imperialismo
A Civilização dos Choques
Multilateralismo Esplêndido

PARTE II - QUEDA?

Em Defesa do Império Liberal
Indo para Casa ou Organizando a Hipocrisia
“Intropério”: A Europa entre Bruxelas e Bizâncio
A Porta que se Fecha

Conclusão:
Apêndice estatístico
Agradecimentos
Bibliografia

A Velha Europa terá que se apoiar em nossos ombros e manquitolar ao nosso lado, sob as cangas monásticas de padres e reis, como puder. Que colosso haveremos de ser.

THOMAS JEFFERSON, 1816

... para mim, a força é minha maldição,
e mostra ser a fonte de todas as minhas infelicidades;
Tantas, e tão enormes, que cada uma sozinha
precisaria de uma vida para ser chorada, mas a maior de todas,
Oh, perda da visão, de ti é que mais me queixo!
Cego em meio a inimigos, Oh pior do que correntes,
Masmorra, ou mendicância, ou a idade decrépita!
MILTON, *Samson Agonistes*

Para John e Diana Herzog

Prefácio à Edição em Brochura

O assessor disse que caras como eu estavam “no que chamamos de comunidade baseada na realidade”, o que ele definiu como pessoas que “acreditam que soluções surgem do seu estudo judicioso da realidade discernível”. Balancei a cabeça, murmurei alguma coisa sobre princípios iluministas e empirismo. Ele me cortou. “Não é mais assim que a palavra realmente funciona”, ele continuou. “Nós somos um império agora, e, quando agimos, criamos a nossa própria realidade. E enquanto você está estudando essa realidade – tão judiciosamente quanto queira – nós vamos agir de novo, criando outras novas realidades, que você também pode estudar, e é assim que as coisas vão ser. Somos atores da história... e a vocês, a todos vocês, caberá apenas estudar o que fazemos.”

RON SUSKIND, citando um “alto assessor” do presidente Bush¹

“A história”, disse ele, dando de ombros, tirando as mãos dos bolsos, estendendo os braços e sugerindo com sua linguagem corporal que estava muito distante. “Nós não vamos saber. Estaremos todos mortos.”

BOB WOODWARD, citando o presidente Bush²

Comecei a escrever este livro na crença de que os Estados Unidos, no mundo de hoje, poderiam ser mais bem compreendidos se comparados a impérios anteriores. Eu já sabia bem que a maioria dos americanos fica incomodada quando se aplica a palavra *império* ao seu país, apesar de que uma minoria influente (como confirma a primeira epígrafe acima) não fica tão inibida. O que eu não tinha compreendido totalmente, porém, até a primeira edição de *Colosso* ser publicada, era a natureza precisa da “negação imperial” como uma doença nacional. É, descobri, aceitável entre a esquerda americana dizer que os Estados Unidos são um império – desde que você lamente o fato. Também é permitido dizer, entre os conservadores, que o poderio americano é potencialmente benéfico – desde que ele não seja descrito como imperial. O que não é permitido é dizer que os Estados Unidos são um império *e* que isso pode não ser totalmente ruim. *Colosso* se propôs a dizer isso, e assim antagonizou tanto críticos da esquerda quanto conservadores. Os conservadores repudiaram o meu argumento de que os Estados Unidos são e, de fato, sempre foram um império. A esquerda ficou incomodada com a minha sugestão de que o império americano pode ter atributos tanto positivos quanto negativos.

Como em *Iolanthe*, de Gilbert e Sullivan, também nos Estados Unidos hoje, ao que parece, espera-se que “Todos os meninos e meninas/ nascidos vivos no mundo/ ou são um pequeno liberal/ ou então um pequeno conservador!”. Eu, porém, temo que este livro não seja nem um nem outro. Eis, de forma simplificada, o que ele diz:

1. que os Estados Unidos sempre foram funcionalmente, se não conscientemente, um império;
2. que um imperialismo americano consciente pode ser preferível às alternativas disponíveis;
3. que as limitações financeiras, humanas e culturais tornam essa consciência altamente improvável; e
4. que, assim, o império americano, enquanto continuar a existir, vai continuar a ser uma entidade um tanto disfuncional.

A defesa de um império americano em *Colosso* tem, portanto, duas partes. Primeiro, há os argumentos a favor da sua existência funcional; segundo, os argumentos a favor das vantagens de um imperialismo americano consciente. Por imperialismo consciente – tenha em mente, por favor –, eu nunca quis dar a entender que os Estados Unidos deveriam se proclamar deliberadamente um império e o presidente imperador; longe de mim. Simplesmente quero dizer que os americanos precisam reconhecer as características imperiais do seu próprio poder hoje e, se possível, aprender com as conquistas e os fracassos

de impérios anteriores. Não é sensato manter a ficção de que existe algo completamente único quanto à política externa americana. Os dilemas enfrentados pela América hoje têm mais em comum com aqueles enfrentados pelos últimos césores do que com os enfrentados pelos Pais Fundadores³.

Ao mesmo tempo, no entanto, o livro deixa claros os graves riscos de ser um “império em negação”. Os americanos não são totalmente inconscientes do papel imperial que seu país desempenha no mundo. Mas não gostam dele. “Acho que estamos tentando administrar demais as coisas pelo mundo”, disse um fazendeiro do Kansas ao autor britânico Timothy Garton Ash em 2003, “... como os romanos faziam”⁴. A esses sentimentos de desconforto, os políticos americanos respondem com uma afirmação categórica. “Não somos um poder imperial”, declarou o presidente George W. Bush em 13 de abril de 2004: “Somos uma potência libertadora”⁵.

De todas as concepções erradas que precisam ser dissipadas, talvez esta seja a mais óbvia: a de que simplesmente porque os americanos dizem que eles não “estão nessa” de império, não pode haver algo como um imperialismo americano. No momento em que escrevo, soldados americanos estão envolvidos em defender governos instalados à força pelos Estados Unidos em dois países distantes: Afeganistão e Iraque. É provável que eles fiquem lá ainda por algum tempo; até o rival democrata do presidente Bush, John Kerry, deu a entender no primeiro debate presidencial dos candidatos em 2004 que, se fosse eleito, apenas “começaria a retirar os soldados em seis meses”⁶. O Iraque, no entanto, é apenas a linha de frente de um império americano que, como todos os grandes impérios mundiais da história, aspira a muito mais do que só o domínio militar ao longo de uma fronteira vasta e estrategicamente variada.⁷ Império também significa predominância econômica, cultural e política dentro dessa fronteira (e às vezes também fora dela). No dia 6 de novembro de 2003, no discurso para marcar o vigésimo aniversário do Fundo Nacional pela Democracia, o presidente Bush exprimiu uma visão sobre a política externa americana que, com toda sua linguagem wilsoniana, dava claramente a entender o tipo de missão civilizatória universal que é característica de todos os grandes impérios:

Os Estados Unidos adotaram uma nova política, uma estratégia de avanço da liberdade no Oriente Médio ... O estabelecimento de um Iraque livre no coração do Oriente Médio vai ser um acontecimento divisor de águas na revolução democrática global ... O avanço da liberdade é o chamado do nosso tempo; é o chamado do nosso país. ... Acreditamos que liberdade é o designio da natureza; acreditamos que liberdade é a direção da história. Acreditamos que a completude e a excelência humanas vêm em resposta ao exercício da liberdade. E acreditamos que liberdade – a liberdade que nós prezamos – não é só para nós, é o direito e capacidade de toda a humanidade⁸.

Ele reafirmou esse credo messiânico no discurso na convenção do Partido Republicano em setembro de 2004:

A história da América é a história da expansão da liberdade: um círculo que não para de se ampliar, crescendo constantemente para ir mais longe e incluir mais. O compromisso fundador da nossa nação ainda é o nosso compromisso mais profundo: no nosso mundo, e aqui no nosso país, nós vamos ampliar as fronteiras da liberdade. ... Estamos trabalhando para fazer a liberdade avançar em todo o Oriente Médio porque a liberdade vai levar um futuro de esperança e a paz que todos queremos. ... A liberdade está em marcha. Acredito no poder transformador da liberdade: o uso mais sábio para a força americana é fazer a liberdade avançar⁹.

Ainda naquele mês, ele usou palavras muito parecidas no primeiro debate presidencial¹⁰.

Para a maioria dos americanos poderia parecer que não há contradição nenhuma entre os fins da democratização global e os meios do poderio militar americano. Como foi definida pelo presidente, a missão democratizante dos Estados Unidos é tanto altruísta quanto diferente das ambições dos impérios anteriores, que (assim se supõe em geral) almejaram impor o seu domínio a povos estrangeiros. A dificuldade é que o ideal de liberdade do presidente Bush como um desiderato universal é muito parecido com o ideal vitoriano de “civilização”. “Liberdade” significa, em um exame mais próximo, o modelo americano de democracia e capitalismo; quando os americanos falam em “construção de nação!”, eles na verdade querem dizer “replicação do Estado”, no sentido de que querem construir instituições políticas e econômicas que sejam essencialmente similares, apesar de não idênticas, às suas próprias¹¹. Eles podem não desejar governar, mas desejam que os outros se governem no estilo americano.

Mesmo assim, o próprio ato de impor a “liberdade” simultaneamente a subverte. Exatamente como os vitorianos pareciam hipócritas quando espalhavam “civilização” com a metralhadora Maxim, também há algo um pouco suspeito quanto àqueles que querem democratizar Fallujah com o tanque Abrams. A distinção do presidente Bush entre conquista e

libertação teria sido totalmente familiar para os imperialistas liberais do início dos anos 1900, que, de forma semelhante, viam as distantes legiões britânicas como agentes de emancipação (especialmente no Oriente Médio durante e depois da Primeira Guerra Mundial). Igualmente familiar para aquela geração anterior teria sido a impaciência dos funcionários do governo americano para entregar a soberania a um governo iraquiano o mais cedo possível. O governo indireto – que instalava governadores nativos nominalmente independentes ao mesmo tempo em que deixavam, na prática, administradores civis e forças militares britânicas no controle de assuntos financeiros e segurança militar – foi o modelo preferido da expansão colonial britânica em muitas partes da Ásia, da África e do Oriente Médio. O próprio Iraque foi um exemplo de governo indireto depois que a dinastia hachemita foi estabelecida lá nos anos 1920. A questão crucial hoje é se os Estados Unidos têm ou não a capacidade, tanto material quanto moral, de transformar em sucesso a sua versão do governo indireto. O perigo está na inclinação dos políticos americanos, ansiosos por fazer jus à sua retórica emancipacionista e também para “trazer os rapazes de volta para casa”, a desfazer seus envolvimento ultramarinos prematuramente – resumindo, optar pela descolonização prematura em vez de um governo indireto sustentado. Infelizmente, a história mostra que a época mais violenta na história de um império muitas vezes ocorre no momento da sua dissolução, exatamente porque – logo que ela é anunciada – a retirada dos soldados imperiais libera a luta entre elites nativas rivais pelo controle das forças armadas locais.

O próprio conceito de império, porém, é, em si, um anacronismo? Alguns críticos alegam que o imperialismo é um fenômeno histórico distinto que atingiu seu apogeu no fim do século XIX e que está morto desde os anos 1950. “A Era do Império acabou”, declarou o *New York Times* quando L. Paul Bremer III deixou Bagdá, em junho de 2004:

A experiência no Iraque demonstrou ... que quando a América não disfarça sua força imperial, quando um pró-cônsul lidera um “poder ocupante”, ela está sujeita a se ver em uma posição insustentável de modo bastante rápido. Há três motivos: o povo que está sendo governado não aceita tal forma de governo, o resto do mundo não a aceita, e os próprios americanos não a aceitam.¹²

Como um crítico de *Colosso* disse, “o nacionalismo é uma força muito mais poderosa hoje do que era durante o auge da era vitoriana”¹³. Segundo um outro, o livro não consegue “se conciliar com as mudanças tectônicas provocadas pelos movimentos de independência e pelas políticas étnicas e religiosas dos anos que se seguiram ao fim da Segunda Guerra Mundial”¹⁴. Um dos argumentos favoritos dos jornalistas é – o que talvez não seja surpreendente – que o poder da mídia moderna torna impossível para impérios operarem como faziam no passado, porque os seus malfeitos são rapidamente divulgados para um mundo indignado.

Esses argumentos revelam uma ingenuidade tocante tanto sobre o passado quanto sobre o presente. Primeiro, como tento demonstrar na Introdução, império não era uma condição temporária da era vitoriana. Impérios, ao contrário, podem ser rastreados até onde a história consegue chegar; de fato, a maior parte da história é, na verdade, a história de impérios, precisamente porque os impérios são tão bons em registrar, reproduzir e transmitir suas próprias palavras e feitos. É o Estado-nação – o tipo essencialmente ideal do século XIX – que é a novidade histórica, e ainda pode vir a se mostrar a entidade mais efêmera. Dada a heterogeneidade étnica e a mobilidade incansável da humanidade, isso não chega a surpreender. De fato, muitos dos Estados-nações mais bem-sucedidos do presente começaram a vida como impérios; o que é o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte se não o legatário do imperialismo britânico anterior? Segundo, é uma fantasia rooseveltiana que em 1945 a era do império acabou em meio a uma primavera global dos povos. Pelo contrário, a Segunda Guerra Mundial apenas viu a derrota de três projetos de império – alemão, japonês e italiano – por uma aliança entre os antigos impérios da Europa ocidental (principalmente o britânico, já que os outros foram tão rapidamente derrotados) e dois impérios mais novos – o da União Soviética e o dos Estados Unidos. A Guerra Fria também teve o caráter de um choque de impérios. Apesar de os Estados Unidos terem administrado, na maior parte do tempo, um “império a convite” onde seus soldados eram empregados e era, de resto, mais um poder hegemônico (no sentido de líder de uma aliança) do que um império, a União Soviética foi e permaneceu, até seu declínio vertiginoso e queda, um verdadeiro império. Além disso, a outra grande potência comunista que surgiria nos anos 1940, a República Popular da China, permanece em muitos aspectos um império até hoje. Suas três maiores províncias – Mongólia Interior, Xinjiang e Tibete – foram todas adquiridas como resultado da expansão imperial

chinesa, e a China continua a reivindicar Taiwan, assim como numerosas ilhas menores, para não falar de alguns territórios na Sibéria russa e no Cazaquistão.

Impérios, resumindo, estão sempre conosco. E não é imediatamente óbvio que a mídia moderna reduza a capacidade de um império de se manter. O crescimento da mídia popular não fez nada para enfraquecer o Império Britânico no fim do século XIX e começo do XX; pelo contrário, a circulação em massa de jornais tendeu a aumentar a legitimidade popular do império. Qualquer um que tenha visto como as redes de televisão americanas cobriram a invasão do Iraque deveria compreender que a mídia de massa não é necessariamente um solvente do poder imperial. Quanto ao nacionalismo, é em certa medida um mito que ele tenha derrubado os velhos impérios da Europa ocidental. Muito mais letal para a longevidade deles foram os custos de lutar contra impérios rivais – impérios que desprezavam muito mais o princípio da autodeterminação¹⁵.

Outra concepção errada comum é a de que sempre vai haver menos violência na ausência de império do que na presença dele, e que, assim, os Estados Unidos tornariam o mundo um lugar mais seguro se levassem seus soldados que estão no Oriente Médio para casa. Uma forma de testar tais argumentos é fazer a pergunta contrafactual: a política externa americana teria sido mais efetiva nos últimos quatro anos – ou, se preferir, o mundo seria um lugar mais seguro hoje – se o Afeganistão e o Iraque não tivessem sido invadidos? No caso do Afeganistão, não há muita dúvida de que o que Joseph Nye chama de “poder brando” não teria sido o suficiente para expulsar os patrocinadores da Al Qaeda de seu bastião em Cabul. Não teria havido eleições no Afeganistão em 2004 se não fosse pelo peso do poder dos soldados americanos. No caso do Iraque, com certeza é melhor que Saddam Hussein seja prisioneiro de um governo iraquiano interino do que se ainda reinasse em Bagdá. “Contenção” sem prazo determinado – que era efetivamente o que o governo francês defendeu em 2003 – teria, no balanço geral, sido uma política pior. Fazer policiamento aéreo no Iraque e ao mesmo tempo disparar mísseis periodicamente contra instalações suspeitas estava custando dinheiro sem resolver o problema causado por Saddam. Manter soldados americanos indefinidamente na Arábia Saudita não era uma opção. As sanções podem ter desarmado Saddam (na época, é claro, não dava para ter certeza), mas também estavam empobrecendo os iraquianos comuns. De qualquer forma, o regime de sanções estava à beira do colapso graças à campanha sistemática do regime de Saddam de comprar votos no Conselho de Segurança das Nações Unidas – uma campanha de corrupção sistemática que foi facilitada pelo programa petróleo por alimentos da ONU. Resumindo, a política de mudança de regime foi correta; é possível defender que o principal defeito da política americana com relação ao Iraque tenha sido a tarefa não ter sido executada doze anos antes. Os que estão preocupados com a doutrina de prevenção enunciada na Estratégia de Segurança Nacional do presidente Bush deveriam ter em mente que a deposição de Saddam Hussein foi tanto preventiva quanto remediadora, já que Saddam já tinha causado quase todos os males de que era capaz algum tempo antes de março de 2003.

Ainda assim, seria absurdo negar que muito do que aconteceu em 2004 – para não falar do que foi revelado sobre acontecimentos anteriores – tendeu a minar a legitimidade da política do governo Bush. Para ser direto: o que deu errado? As falhas na execução desacreditaram fatalmente a própria noção de uma estratégia imperial americana?

A primeira semente dos problemas subsequentes foi a decisão do governo de tratar pessoal suspeito de pertencer à Al Qaeda capturado no Afeganistão e em outros lugares como “combatentes inimigos ilegais”, para além da jurisdição tanto das leis americanas quanto internacionais. Os prisioneiros foram mantidos incomunicáveis e indefinidamente na baía de Guantánamo, em Cuba. Conforme as regras que governam o interrogatório foram sendo mudadas e retalhadas, muitos desses prisioneiros foram submetidos a formas de intimidação física e mental que em alguns casos chegaram à tortura.¹⁶ De fato, os memorandos do Departamento de Justiça foram escritos para justificar o uso de tortura como uma questão de competência presidencial em tempo de guerra. É claro que alguns membros do governo achavam que medidas extremas estavam imediatamente justificadas pela natureza obscura do inimigo que enfrentavam, e, ao mesmo tempo, legitimadas pelo apetite do público por desforra depois dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001. A Suprema Corte condenou corretamente tudo isso em seu penetrante julgamento, anunciado em junho de 2004. Como disseram os juízes, nem mesmo os imperativos de resistir a “um ataque pelas forças da tirania” poderia justificar o uso, por um presidente americano, das “ferramentas dos tiranos”. Ainda assim, o poder corrompe, e até mesmo pequenas quantidades de poder podem corromper muito. Pode não ter sido a política oficial desafiar as Convenções de Genebra no

Iraque, mas os funcionários de alto escalão não fizeram o suficiente para proteger os prisioneiros mantidos em Abu Ghraib de abusos gratuitos – que a investigação presidida por James Schlesinger chamou de “atividades extras da parte do turno da noite”¹⁷. As evidências fotográficas dessas “atividades” fizeram mais do que qualquer outra coisa para desacreditar a afirmação feita tanto pelos Estados Unidos quanto por seus aliados de que se erguiam não só em defesa de uma liberdade abstrata, mas também do efetivo império da lei.

Em segundo lugar, foi mais do que simples exagero da parte do vice-presidente Cheney, do ex-chefe da CIA George Tenet e, por fim, do presidente Bush – para não falar do primeiro-ministro Tony Blair – afirmar que tinham *certeza* de que Saddam Hussein possuía armas de destruição em massa. Isso foi, sabemos agora, uma completa mentira, que foi muito além do que a inteligência disponível indicava. O que eles poderiam legitimamente ter dito era: “Depois de todas as evasivas dele, nós simplesmente não podemos ter certeza se Saddam Hussein tem ou não alguma arma de destruição em massa. Então, pelo princípio da precaução, simplesmente não podemos deixá-lo no poder indefinidamente. Melhor ficar seguro do que depois lamentar”. Isso, porém, não era o suficiente para Dick Cheney, que se sentiu impelido a fazer uma afirmação categórica: “Saddam Hussein possui armas de destruição em massa”. O próprio Bush tinha suas dúvidas, mas Tenet assegurou-lhe que era um “caso garantido”¹⁸. Outros duvidosos logo se enquadraram. Ainda mais enganosa foi a alegação do governo de que Saddam estava “se aliando à Al Qaeda”. Evidências incompletas de contatos entre os dois foram usadas para insinuar a cumplicidade do Iraque nos ataques de 11 de setembro, cumplicidade sobre a qual não foi encontrada a menor prova.

Em terceiro lugar, foi quase um desastre quando a responsabilidade da ocupação pós-guerra do Iraque foi assumida pelo Departamento de Defesa, com seus diretores intoxicados como ficaram no calor de sua *blitzkrieg*. O Departamento de Estado tinha passado longas horas preparando um plano para depois de uma invasão bem-sucedida. Esse plano foi simplesmente dispensado pelo secretário Rumsfeld e seus assessores próximos, que estavam convencidos de que, uma vez que Saddam tivesse ido embora, o Iraque se reconstruiria magicamente (depois de um período de devida celebração em êxtase do advento da liberdade). Como disse um funcionário ao *Financial Times* em 2003, o subsecretário Douglas Feith liderou

um grupo no Pentágono que achou o tempo todo que isso ia ser não só uma barbada, ia durar uns 60-90 dias, um lançamento, um passe ou o que quer que fosse para... o CNI [Congresso Nacional Iraquiano]. O Departamento de Defesa poderia então lavar as mãos da coisa toda e partir rápida, suave e repentinamente. E ficaria um Iraque democrático que fosse aperfeiçoável aos nossos desejos e vontades. E isso era tudo¹⁹.

Quando o general Eric Shinseki, o chefe do Estado-Maior do Exército, afirmou, no fim de fevereiro de 2003, que “algo na ordem de algumas centenas de milhares de soldados” seriam necessários para estabilizar o Iraque pós-guerra, ele foi bruscamente desconsiderado pelo subsecretário Wolfowitz por estar “totalmente errado”. Wolfowitz se disse “razoavelmente certo” de que o povo iraquiano iria “saudar-nos como libertadores”. Tais ilusões não estavam, é preciso lembrar, limitadas aos neoconservadores do Pentágono. Até o general Tommy Franks tinha a impressão de que seria possível reduzir a quantidade de soldados para apenas 50 mil depois de dezoito meses. Sobrou para Colin Powell mostrar para o presidente que a “mudança de regime” tinha implicações sérias – para não dizer imperiais. A “Regra da Loja de Porcelana”, ele sugeriu para Bush, deveria ser aplicada ao Iraque: “Se quebrar, é seu”²⁰.

Quarto: a diplomacia americana em 2003 era como a lhama de duas cabeças do dr. Doolittle – olhava para duas direções opostas. De um lado, havia Cheney, desconsiderando a ONU como se fosse um fator negligenciável. Do outro, estava Powell, insistindo que qualquer ação requeria alguma forma de autorização da ONU para ser legítima. É possível que uma dessas abordagens funcionasse. Foi, no entanto, um erro tentar as duas ao mesmo tempo. A Europa estava, de fato, mudando de opinião em consequência de uma intimidação diplomática um tanto bem-sucedida. Nada menos do que dezoito governos europeus assinaram cartas manifestando apoio à guerra iminente contra Saddam. Mesmo assim, a decisão de buscar uma segunda resolução da ONU – com a justificativa de que a linguagem da resolução 1441 não era suficientemente forte para justificar uma guerra total – foi uma besteira que permitiu ao governo francês, em virtude da sua cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU, retomar a iniciativa diplomática. Apesar do fato de mais de quarenta países terem declarado seu apoio à invasão do Iraque e três (Grã-Bretanha, Austrália e Polônia) terem mandado um número significativo de soldados, a ameaça de um veto francês criou a impressão indelével de que os EUA estavam agindo unilateralmente – talvez até ilegalmente²¹.

Todos esses erros tinham uma coisa em comum. Eles surgiram por uma falha em aprender

com a história. Pois entre as lições mais óbvias da história, está a de que um império não pode governar somente através da coerção. É preciso acima de tudo legitimidade – aos olhos do povo subjugado, aos olhos das outras grandes potências e, acima de tudo, aos olhos das pessoas do próprio país. Os envolvidos não sabiam nada de história? Disseram que o presidente Bush lia *Theodore Rex*, de Edward Morris, quando a guerra do Iraque estava sendo planejada; provavelmente ele ainda não tinha chegado à parte em que a ocupação americana desencadeou uma insurreição filipina. Antes da invasão do Iraque, o assessor de Segurança Nacional Stephen Hadley foi ouvido referindo-se a uma invasão americana puramente unilateral como “opção imperial”. Ninguém mais percebeu que ocupar e tentar reformar o Iraque (com ou sem aliados) era uma empreitada essencialmente imperial – que não só custaria dinheiro, mas também precisaria de muitos anos para ser bem-sucedida?

Se os responsáveis pela política tivessem se dado ao trabalho de levar em consideração o que aconteceu com a última ocupação anglófona no Iraque, teriam ficado menos surpresos com a resistência persistente que encontraram em certas partes do país durante 2004. Em maio de 1920, houve uma importante revolta antibritânica lá. Isso aconteceu seis meses depois de um referendo (na prática, uma rodada de consultas a líderes tribais) sobre o futuro do país, e logo depois do anúncio de que o Iraque se tornaria um “mandato” da Liga das Nações sob tutela britânica, em vez de continuar sob domínio colonial. Surpreendentemente, nem a consulta aos iraquianos, nem a promessa de internacionalização foram suficientes para evitar um levante.

Em 1920, assim como em 2004, a insurreição teve origem e líderes religiosos, mas logo transcendeu as antigas divisões étnicas e sectárias. As primeiras demonstrações antibritânicas foram nas mesquitas de Bagdá, mas a violência logo se espalhou para a cidade sagrada xiita de Karbala, onde o domínio britânico foi atacado pelo aiatolá Muhammad Taqi al-Shirazi, o equivalente do encrenqueiro xiita de hoje, Moktada al-Sadr. No seu auge, a revolta se estendeu ao norte até a cidade curda de Kirkuk e ao sul até Samarra. Então, assim como em 2004, muito da violência foi mais simbólica do que estrategicamente significativa – corpos de britânicos foram mutilados, como o foram corpos de americanos em Fallujah. Mesmo assim, houve uma ameaça real à posição britânica. Os rebeldes tentavam sistematicamente danificar a infraestrutura dos ocupantes, atacando linhas de trem e de telégrafos. Em alguns lugares, soldados e civis britânicos ficaram isolados e sitiados. Em agosto de 1920, a situação no Iraque era tão desesperadora que o general responsável fez um apelo a Londres, não só para reforços como para armas químicas (bombas ou cartuchos de gás mostarda); no entanto, ao contrário do que diz a lenda histórica, elas não estavam disponíveis e, assim, nunca foram usadas²².

Isso nos leva à segunda lição que os Estados Unidos poderiam ter aprendido com a experiência britânica. Restabelecer a ordem não é uma tarefa fácil. Em 1920, os britânicos finalmente acabaram com a rebelião através de uma combinação de bombardeio aéreo e expedições punitivas para queimar cidades. Até Winston Churchill, então o ministro responsável pela Força Aérea Real, ficou chocado com as ações de alguns pilotos que adoravam acionar o gatilho e soldados vingativos em terra. E apesar da superioridade tecnológica absoluta, as forças britânicas tiveram mais de 2 mil mortos e feridos. Além disso, os britânicos precisaram manter soldados no Iraque muito tempo depois que foi concedida ao país a “soberania total”. Apesar de o Iraque ter sido formalmente declarado independente em 1932, soldados britânicos ficaram lá até os anos 1950 (ver capítulo 6).

A história está se repetindo? Apesar de toda a conversa, em 2004, de conceder “soberania total” a um governo iraquiano interino, o presidente Bush deixou claro que pretendia “manter nossos soldados ... por quanto tempo fosse necessário” e que os soldados americanos continuariam a operar “sob comando americano”. Isso por si só implicava algo significativamente menor do que soberania total. Pois se o novo governo interino iraquiano não tivesse controle sobre um exército estrangeiro bem armado em seu próprio território, então faltava-lhe uma das características que definem um Estado soberano: monopólio sobre o uso legítimo da violência. Isso foi exatamente o que apontou, em abril de 2004, Marc Grossman, o subsecretário de Estado para Assuntos Políticos, durante as audiências no Congresso sobre o futuro do Iraque. Nas palavras de Grossman: “O arranjo seria, eu acho que é como nós estamos fazendo hoje, que o melhor que poderíamos fazer seria consultar o governo interino e levar em conta a suas opiniões”. Os comandantes americanos, porém, teriam ainda “o direito, o poder e a obrigação” de decidir sobre o papel adequado para os seus soldados²³.

Não há, em princípio, nada de inerentemente errado com “soberania limitada”; tanto na Alemanha Ocidental como no Japão, como mostra o capítulo 2, a soberania foi limitada por alguns anos depois de 1945. Soberania não é um conceito absoluto, mas sim relativo. É uma característica comum de impérios o fato de que eles consistem de múltiplas camadas de soberania. No que Charles Maier chamou de “geometria fractal do império”, a hierarquia imperial do poder contém dentro dela múltiplas versões de si mesma em escala reduzida, nenhuma totalmente soberana. De novo, então, é necessário que os políticos e os eleitores americanos compreendam o negócio imperial em que eles agora estão. Pois esse negócio pode ter custos operacionais altos.

Esse é o problema para o governo indireto – ou “soberania limitada” – dar certo no Iraque. Os americanos precisam estar com vontade de arcar com uma conta substancial pela ocupação e reconstrução do país. Infelizmente, na ausência de uma mudança radical na direção da política fiscal americana, a capacidade para fazer isso está condenada a diminuir, ou desaparecer – a principal consideração do capítulo 8.

Desde a eleição do presidente Bush em 2000, estima-se que as despesas federais totais subiram US\$ 530 bilhões, um aumento de quase um terço. Esse aumento pode ser só parcialmente atribuído às guerras que o governo travou; os aumentos com gastos em defesa correspondem a apenas 30% do incremento total, enquanto o aumento da despesa com a saúde corresponde a 17%, com seguridade social e seguro desemprego 16% cada, e o com a assistência médica 14%²⁴. A realidade é que o governo Bush aumentou a despesa com o bem-estar social um bom tanto mais do que os gastos de guerra. Enquanto isso, apesar do aumento das despesas, houve uma redução drástica das receitas do governo federal, que despencaram de 21% do produto interno bruto em 2000 para menos de 16% em 2004²⁵. A recessão de 2001 teve somente um papel secundário na criação dessa queda de receita. Mais importantes foram os três cortes sucessivos de impostos aprovados pelo governo com o apoio do Congresso liderado pelos republicanos, começando com o corte de impostos inicial, por dez anos, de US\$ 1,35 trilhão, e o abatimento de impostos de US\$ 38 bilhões da Lei de Reconciliação de Crescimento Econômico e Reforma Tributária de 2001, continuando com a Lei para Criação de Emprego e Assistência ao Trabalhador, de 2002, e concluindo com a reforma da dupla taxação sobre renda de dividendos, em 2003. Com um valor combinado de US\$ 188 bilhões – o equivalente a cerca de 2% da renda nacional em 2003 –, esses cortes de impostos foram significativamente maiores do que os aprovados na Lei Tributária de Recuperação Econômica de Ronald Reagan, em 1981²⁶. O efeito dessa combinação de aumento de gastos e receita reduzida foi um aumento dramático do déficit federal. O presidente Bush herdou um excedente de cerca de US\$ 236 bilhões do ano fiscal de 2000. Na época em que este livro foi escrito, o déficit projetado para 2004 era de US\$ 413 bilhões, representando uma mudança do azul para o vermelho de dois terços de um trilhão de dólares.²⁷

Os porta-vozes do governo defenderam algumas vezes essa gastança com empréstimos como estímulo à atividade econômica. Há, no entanto, bons motivos para ser cético em relação a isso, principalmente porque os principais beneficiários desses cortes de impostos foram, sabidamente, os muito ricos. (O vice-presidente Cheney fez do argumento macroeconômico uma mentira quando justificou o terceiro corte de impostos nos seguintes termos bastante sinceros: “Nós vencemos as eleições de meio de mandato. Esse é um direito nosso”)²⁸. Outro aforisma de Cheney que provavelmente vai ser citado por futuros historiadores é a sua afirmação de que “Reagan provou que déficits não têm importância”²⁹. Reagan, porém, não fez nada parecido com isso. A necessidade de aumentar impostos para colocar o déficit sob controle foi um dos principais fatores para a derrota de George H. W. Bush em 1992; por outro lado, a redução sistemática da dívida sob Bill Clinton foi um dos motivos pelos quais as taxas de juros de longo prazo caíram e a economia cresceu muito no fim dos anos 1990. O único motivo para, sob Bush Júnior, as dívidas não terem parecido ser importantes, é a permanência das baixas taxas de juros nos últimos quatro anos, que permitiram que Bush – assim como muitos lares americanos – pedisse mais empréstimos enquanto pagava menos serviço da dívida. O pagamento de juros líquidos sobre a dívida federal chegou a apenas 1,4% do PIB em 2004, enquanto esse número foi 2,3% em 2000 e 3,2% em 1995³⁰.

Mesmo assim, a permanência das baixas taxas de longo prazo não é resultado de engenhosidade da parte do Tesouro americano. Ela é em parte consequência do desejo dos bancos centrais da Ásia de comprar grandes quantidades de papéis denominados em dólar, como os títulos do Tesouro de dez anos, com a motivação primária de manter suas moedas

atreladas à moeda estadunidense e a consequência secundária de financiar as dívidas de Bush³¹. Não é por coincidência que pouco menos da metade da dívida federal nas mãos do público esteja no momento em mãos estrangeiras, mais que o dobro da proporção de dez anos atrás.³² Nunca, desde os tempos da Rússia tsarista, um grande império dependeu tanto de empréstimos externos. O problema é que não dá para confiar que esses fluxos de capital estrangeiro para os EUA vão durar indefinidamente, sobretudo se houver a probabilidade de aumento da dívida no futuro. E é por isso que o fato de a administração Bush evitar enfrentar a questão fundamental da reforma fiscal é tão importante. A realidade é que os números oficiais tanto para o déficit como para a dívida federal acumulada subestimam a magnitude dos problemas fiscais iminentes do país porque deixam fora da conta as imensas obrigações não financiadas dos sistemas de assistência médica e de seguridade social³³. Os Estados Unidos extraem um benefício significativo do *status* do dólar como principal moeda de reserva do mundo; esse é um dos motivos por que os investidores estrangeiros estão dispostos a manter volumes tão grandes de recursos denominados em dólar. O *status* de moeda de reserva, porém, não é uma ordenação divina. Ele pode ser solapado se os mercados internacionais ficarem com medo da magnitude da ainda latente crise fiscal americana³⁴. Um declínio do dólar certamente atingiria detentores estrangeiros da moeda americana mais do que atingiria americanos. Uma mudança das expectativas internacionais quanto às finanças americanas pode provocar um aumento abrupto das taxas de juros de longo prazo, que teriam um efeito autoalimentante negativo imediato sobre o déficit federal ao fazer subir o custo do serviço da dívida³⁵. Isso também atingiria lares americanos altamente endividados, especialmente a crescente proporção deles com hipotecas a taxas reajustáveis³⁶.

Impérios não precisam ser um fardo para os contribuintes da metrópole; de fato, muitos impérios surgiram precisamente para transferir o fardo dos impostos do centro para a periferia. Ainda assim, há poucos sinais de que os Estados Unidos vão ser capazes de conseguir mesmo uma proporção modesta de “divisão do fardo” no futuro à vista. Durante a Guerra Fria, os aliados dos americanos contribuíram pelo menos com algum dinheiro e uma considerável quantidade de homens para a manutenção da segurança coletiva do Ocidente. Mas esse tempo já se foi. Na convenção do Partido Democrata em Boston, em julho de 2004, e novamente no debate presidencial sobre política externa dois meses mais tarde, John Kerry se comprometeu a “trazer nossos aliados para o nosso lado e dividir o fardo, reduzir os custos para o contribuinte americano e reduzir os riscos para os soldados americanos”, para “fazer o trabalho e trazer nossos soldados de volta”. “Nós não precisamos fazer tudo sozinhos no mundo”, ele declarou. “E precisamos reconstruir nossas alianças”³⁷. Mesmo assim, está longe de estar claro se algum presidente americano seria capaz de persuadir os europeus hoje a enviar soldados adicionais ao Iraque, ou mesmo a subsidiar a presença americana lá. Ao aceitar a nomeação do seu partido, Kerry lembrou como, quando era criança, via “soldados britânicos, franceses e americanos” trabalhando juntos em Berlim no pós-guerra. Naquele tempo, no entanto, havia um incentivo muito maior – simbolizado pelas unidades do Exército Vermelho que circundavam Berlim Ocidental – para os países europeus apoiarem a política externa americana. Não que os franceses e os alemães (ou também os britânicos) fossem apaixonadamente pró-americanos durante a Guerra Fria; pelo contrário, os diplomatas americanos reclamavam constantemente do antiamericanismo na Europa, tanto da direita como da esquerda. Apesar disso, enquanto existisse a União Soviética a leste, havia um argumento imbatível para a união do “Ocidente”. Isso deixou de ser o caso há quinze anos, quando as reformas de Mikhail Gorbachev fizeram o império russo se esfacelar. Desde então, os incentivos para a harmonia transatlântica foram ficando cada vez mais fracos. Por algum motivo, os europeus não veem a ameaça representada pelo terrorismo islâmico como suficientemente séria para justificar solidariedade incondicional aos Estados Unidos. Pelo contrário, desde as eleições gerais na Espanha, eles vêm agindo como se a melhor resposta para a crescente ameaça do terrorismo fosse se distanciar dos Estados Unidos. Um número surpreendente de europeus vê os Estados Unidos em si como uma ameaça à estabilidade internacional. Em uma pesquisa recente do Gallup, 61% dos europeus disseram que achavam que a União Europeia exerce “um papel positivo com relação à paz no mundo”; somente 8% disseram que o papel era negativo. Nada menos do que 50% dos entrevistados eram da opinião de que os Estados Unidos exercem agora um papel negativo.³⁸

Assim, os Estados Unidos são o que preferiam não ser: um Colosso para alguns, um Golias para outros – um império que não ousa dizer o seu nome³⁹. No entanto, qual é a alternativa

para um império americano? Se, como muitas pessoas parecem desejar, os Estados Unidos reduzissem os seus compromissos militares externos, o que aconteceria?

Costumamos assumir que o poder, como a natureza, abomina o vácuo. Na história da política do mundo, ao que parece, alguém sempre tem hegemonia, ou está tentando exercer esse papel. Hoje, são os Estados Unidos; há um século, era o Reino Unido. Antes disso, foram França, Espanha e assim por diante. O grande historiador alemão do século XIX, Leopold von Ranke, retratou a história moderna da Europa como uma disputa incessante por dominação, em que o equilíbrio do poder só foi possível através de conflitos recorrentes. Historiadores mais recentes inferiram que, conforme as superpotências da Guerra Fria fossem sucumbindo ao “superestiramento”, o seu lugar seria tomado por novas potências. Já se achou que seriam Alemanha e Japão. Hoje em dia, realistas calejados alertam para a ascensão da China e da Europa. O poder, em outras palavras, não é um monopólio natural; a luta por dominação é tanto perene quanto universal. A “unipolaridade” identificada por alguns comentaristas depois do colapso da União Soviética não pode durar muito mais, pelo simples motivo de que a história odeia o hiperpoder. Mais cedo ou mais tarde, vão surgir desafiantes, e lá vamos nós de volta para um mundo multipolar, com multipotências. Em outras palavras, se os Estados Unidos chegarem à conclusão, com a experiência no Iraque, de que chegou a hora de abandonar suas pretensões imperiais, alguma outra potência, ou potências, logo aproveitaria a oportunidade para tentar ser hegemônica.

E se não surgir nenhum sucessor? E se, em vez de um equilíbrio de poder, houvesse uma ausência de poder? A história não desconhece essa situação. Infelizmente, a experiência do mundo com vácuos de poder (ou eras de “apolaridade”, se quiserem) não é nada encorajadora. Qualquer um que anseie por uma retirada americana da hegemonia deveria ter isso em mente: em vez de um mundo multipolar com grandes potências competindo entre si, um mundo sem poder hegemônico pode ser a alternativa real para a primazia americana. Apolaridade pode acabar se mostrando não a utopia pacifista conjecturada na chorosa *Imagine*, de John Lennon, mas uma nova Idade das Trevas anárquica.

Por que poderia surgir um vácuo de poder no início do século XXI? Os motivos não são muito difíceis de imaginar. Considere os três principais candidatos à sucessão se os Estados Unidos sucumbissem ao declínio imperial. Por mais impressionante que tenha sido a recente expansão da União Europeia – sem falar na obtenção da união monetária de doze países –, a realidade é que tendências demográficas praticamente condenam a Europa ao declínio (ver capítulo 7). Com as taxas de natalidade em queda e as expectativas de vida em ascensão, as sociedades da Europa ocidental têm projeções de ter idades em média mais perto dos cinquenta anos no meio deste século. De fato, a “velha Europa” logo vai ser velha de verdade. Até 2050, a expectativa é de que um a cada três italianos, espanhóis e gregos tenha 65 anos ou mais, mesmo contando com a continuação da imigração⁴⁰. Os europeus, portanto, estão diante de uma escolha agonizante entre americanizar suas economias, isto é, abrir suas fronteiras para muito mais imigração, com todas as mudanças culturais que isso acarretaria, ou transformar sua união em uma espécie de comunidade fortificada para aposentados, em que a proporção cada vez menor de empregados sustenta a custo crescente sistemas de bem-estar social obsoletos. Esses problemas são uma combinação de crescimento lento na área do euro, consequência da rigidez do mercado de trabalho, altas taxas marginais de juros e acréscimos relativamente baixos ao trabalho (especialmente em horas de trabalho)⁴¹. Enquanto isso, as reformas constitucionais ainda incompletas da UE implicam que Estados-nações europeus individuais continuam a gozar de considerável autonomia fora da esfera econômica, particularmente na política externa e de segurança. Crescimento para o leste pode parecer uma solução para o envelhecimento da UE, mas cada membro adicional torna mais difícil a tarefa de administrar as instituições confederadas da União.

Observadores otimistas da China insistem que o milagre econômico da última década vai resistir; que, com o crescimento continuando nesse ritmo, em trinta ou quarenta anos o produto interno bruto da China vai ultrapassar o dos Estados Unidos.⁴² Ainda assim, não está claro que as regras normais para os mercados emergentes tenham sido suspensas em benefício da China. Primeiro, existe uma incompatibilidade entre a economia de livre mercado, baseada inevitavelmente sobre a propriedade privada e o império da lei, e o monopólio comunista sobre o poder, que alimenta a corrupção e dificulta a criação de instituições fiscais, monetárias e regulatórias transparentes. Como é comum em economias dos “tigres asiáticos”, a produção é muito maior do que o consumo doméstico – tornando a economia fortemente dependente da exportação – e ainda maior do que o desenvolvimento financeiro doméstico. De fato, ninguém conhece a extensão total dos problemas do setor

bancário doméstico na China.⁴³ Os bancos ocidentais que estão comprando dívidas podres para se estabelecer na China devem se lembrar de que essa estratégia já foi testada antes: há um século, na era da política da “Porta Aberta”, quando firmas americanas e europeias correram para a China só para ver seus investimentos desaparecerem em meio aos tumultos da guerra e da revolução. Naquele tempo, como agora, as expectativas quanto ao desenvolvimento da China eram euforicamente altas, sobretudo nos Estados Unidos. Essas expectativas, porém, foram malogradas, e podem se mostrar decepcionantes mais uma vez. Uma crise monetária ou bancária na China poderia ter imensas ramificações, principalmente quando os investidores ocidentais perceberem a dificuldade para repatriar recursos postos na China. Quando estrangeiros investem diretamente nas fábricas, em vez de através de intermediários como mercados de ações, não há necessidade de controles de capital domésticos. Não é uma coisa fácil repatriar uma metalúrgica.

Com as taxas de natalidade das sociedades muçulmanas quase duas vezes maiores do que a média europeia, os países islâmicos do norte da África e do Oriente Médio vão acabar exercendo algum tipo de pressão sobre a Europa e os Estados Unidos nos anos pela frente. Se, por exemplo, a população do Iêmen for maior do que a alemã em 2050 (como a ONU prevê), vai necessariamente haver melhoras dramáticas no desempenho econômico do Oriente Médio ou emigração substancial do mundo árabe para a Europa em envelhecimento. No entanto, a sutil colonização muçulmana de cidades europeias – mais perceptível na França, onde norte-africanos povoam subúrbios inteiros de cidades como Marselha e Paris – pode não ser necessariamente o presságio de uma nova e ameaçadora “Eurásia”⁴⁴. De fato, o mundo muçulmano está mais dividido do que nunca, e não somente ao longo da tradicional fissura entre sunitas e xiitas. Também está dividido entre os muçulmanos que buscam um *modus vivendi* pacífico com o Ocidente (um impulso personificado pelo desejo do governo turco de entrar para a UE) e os atraídos para o “islamismo” revolucionário de renegados como Osama bin Laden. Pesquisas de opinião do Marrocos ao Paquistão indicam altos níveis de sentimento antiamericano, mas não unanimidade. Na Europa, somente uma minoria expressa abertamente simpatia por organizações terroristas; a maioria dos muçulmanos britânicos jovens prefere claramente ser assimilada a aderir à *jihād*. Ainda estamos longe de um choque de civilizações bipolar, mais ainda da ascensão de um novo califado que possa representar uma ameaça geopolítica aos Estados Unidos e seus aliados.

Resumindo, cada um dos sucessores em potencial óbvios para os Estados Unidos – a União Europeia e a China – parece conter em si as sementes de um declínio futuro; ao passo que o islã continua a ser uma força difusa na política mundial, a que faltam os recursos de uma superpotência.

Imaginem agora que a arrogância neoconservadora americana encontre sua nêmesis no Iraque e que o projeto do governo Bush de democratizar o Oriente Médio à força acabe em uma retirada vergonhosa. Suponhamos também que nenhum aspirante a potência rival se apresente para preencher o vácuo resultante – não só no Iraque, mas presumivelmente também no Afeganistão, nos Bálcãs, sem falar no Haiti. Como seria um futuro apolar? A resposta não é fácil, já que houve muito poucos períodos na história mundial sem competidores pelo papel de poder hegemônico global, ou pelo menos local. A coisa mais próxima disso nos tempos modernos podem ser os anos 1920, quando os Estados Unidos se afastaram do projeto do presidente Woodrow Wilson de democracia global e segurança coletiva centralizada na Liga das Nações. Houve com certeza um vácuo de poder na Europa central e no Leste Europeu depois do colapso dos impérios Romanov, Habsburgo, Hohenzollern e Otomano, mas ele não durou muito. Os antigos impérios da Europa ocidental foram rápidos para abocanhar a melhor parte dos restos do domínio otomano no Oriente Médio. Os bolcheviques haviam reconstruído o império tsarista já em 1922. E, em 1936, a revanche alemã já estava bastante avançada.

É preciso voltar muito mais atrás na história para encontrar um verdadeiro período duradouro de apolaridade; na verdade, voltar para os séculos IX e X. Nessa era, as duas metades separadas do Império Romano – Roma e Bizâncio – haviam passado do auge de seu poderio. A liderança da metade ocidental estava dividida entre o papa, que liderava a cristandade, e os herdeiros de Carlos Magno, que repartiram seu império de vida curta pelo Tratado de Verdun, em 843. Ninguém com credibilidade para reivindicar o título de imperador apareceu até Otto ser coroado, em 962, e mesmo ele era apenas um príncipe alemão com pretensões (nunca concretizadas) de governar a Itália. Bizâncio, enquanto isso, ficou em uma queda de braço com a rebelião búlgara ao norte, ao passo que o califado abássida estabelecido inicialmente por Abu al-Abbas em 750 estava em declínio acentuado na metade do século X.

Na China, também, o poder imperial estava em um vazio entre as dinastias T'ang e Sung.

A fraqueza dos impérios mais antigos permitiu que novas entidades menores surgissem. Quando a tribo cazar se converteu ao judaísmo em 740, o seu canato ocupou um vácuo de poder eurasiático entre o Mar Negro e o Mar Cáspio. Em Kiev, longe do alcance de Bizâncio, a regente Olga fincou as fundações para o futuro Império Russo em 957, quando aderiu à Igreja Ortodoxa. Os seljúcidas – antepassados dos turcos otomanos – estabeleceram o sultanato de Rum quando o califado abássida perdeu o controle sobre a Ásia Menor. A África teve um mini-império em Gana; a América Central teve a sua civilização maia. As conexões entre todas essas entidades foram mínimas ou nem existiram. Essa situação foi a antítese da globalização. O mundo foi desmembrado em civilizações desconectadas e voltadas para dentro.

Uma característica distintiva dessa era foi que, na ausência de organizações políticas, as instituições religiosas, muitas vezes, estabeleceram a agenda política. Nos séculos VIII e IX, Bizâncio foi devastada pela controvérsia sobre o papel adequado dos ícones na adoração. Na altura do século XI, o papa se sentiu suficientemente seguro para humilhar o sagrado imperador romano Henrique IV durante a disputa sobre qual deles deveria ter o direito de indicar bispos. As novas ordens monásticas acumularam poder considerável na cristandade, particularmente os cluniacenses, a primeira ordem a centralizar a autoridade monástica. No mundo muçulmano eram os ulemás (clérigos) que realmente mandavam. A ascendência do clero ajuda a explicar por que o período acabou com as extraordinárias guerras santas conhecidas como Cruzadas, a primeira delas lançada pelos cristãos europeus em 1095. Esse aparente choque de civilizações foi de muitas maneiras só mais um exemplo de suscetibilidade do mundo apolar a ataques militares de longa distância dirigidos a centros urbanos por povos mais atrasados. Os vikings atacaram repetidamente cidades da Europa ocidental no século IX – Nantes, em 842, Sevilha, em 844, para citar só duas. Não espanta que parecesse necessário criar pequenas unidades políticas defensáveis: a república veneziana – a quintessência da cidade-Estado, que conduzia sua própria política externa já em 840 – ou a Inglaterra de Alfredo, o Grande, que pode ser considerada a primeira coisa parecida com um Estado-nação da história europeia, criado em 886.

Poderia um mundo apolar hoje gerar uma era parecida com a de Alfredo? Poderia, mas com algumas diferenças problemáticas importantes. Certamente, é possível imaginar as potências estabelecidas do mundo se retirando para suas próprias esferas de influência regionais. E as crescentes pretensões a autonomia das organizações supranacionais criadas sob a liderança americana depois da Segunda Guerra Mundial? As Nações Unidas, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio, cada uma delas se considera de alguma forma representante da “comunidade internacional”. É certo que essas aspirações apontam para uma alternativa ao império americano – uma nova Idade da Luz de segurança coletiva e lei internacional, a própria antítese da Idade das Trevas?⁴⁵ Reivindicações universais, no entanto, também eram parte integrante da retórica daquela era distante. Todos os impérios afirmavam que dominavam o mundo; alguns, desconhecendo a existência de outras civilizações, podem até ter acreditado que realmente dominavam. A realidade, porém, não era uma cristandade global, nem um Império do Céu completamente abrangente, mas fragmentação política. E isso também é verdade hoje. Pois a característica que define a nossa era não é uma ascensão em direção a instituições supranacionais, mas uma descida. Com o fim do monopólio dos Estados sobre os meios da violência e o colapso do controle sobre os canais de comunicação, a humanidade entrou em uma era caracterizada tanto pela desintegração quanto pela integração. Se a livre circulação de informação e dos meios de produção dá poderes a corporações multinacionais e organizações não governamentais (assim como cultos religiosos evangélicos de todas as denominações), a livre circulação de tecnologia destrutiva dá poderes tanto a organizações criminosas quanto a células terroristas. Esses grupos podem operar, ao que parece, onde quer que escolham, de Nova York a Najaf, de Madri a Moscou. O mandato da comunidade internacional, em comparação, não é nada global. Está, na verdade, cada vez mais confinado a poucos postos avançados estratégicos como Cabul e Bagdá. Resumindo, são os atores não estatais que realmente exercem o poderio global – incluindo tanto os monges quanto os vikings do nosso tempo.

Impérios decaindo, renascimentos religiosos, anarquia incipiente, recuo para cidades fortificadas: essas são experiências da Idade das Trevas que um mundo pós-imperial poderia se ver revivendo. Não é preciso ir muito longe para buscar os sintomas. Mas é claro que esta Idade das Trevas seria muito mais perigosa do que a Idade das Trevas dos séculos IX e X. O mundo é muito mais populoso – aproximadamente vinte vezes mais. A tecnologia transformou

a produção; agora sociedades humanas não dependem apenas de água fresca, criações e colheitas, mas também das máquinas que aumentaram enormemente a nossa produtividade. Infelizmente, os principais combustíveis com os quais nossas máquinas funcionam são suprimentos sabidamente finitos; eles também poluem a atmosfera terrestre, alterando o clima, mesmo depois de usados. A tecnologia aumentou a destruição deliberada, também. Hoje em dia é possível não só saquear uma cidade, mas também fazê-la desaparecer. Por todos esses motivos, a perspectiva de um mundo apolar hoje deveria nos perturbar muito mais do que perturbou os herdeiros de Carlos Magno. Se os Estados Unidos recuarem da hegemonia global – com a frágil autoimagem dobrada por contratempos menores na frente imperial –, os críticos, tanto de dentro como no exterior, não devem fingir que estão prenunciando uma nova era de harmonia multipolar, ou mesmo uma volta ao bom e velho equilíbrio de poder. A alternativa para a unipolaridade pode, absolutamente, não ser a multipolaridade. Pode ser a apolaridade – o vácuo no poder global. E forças muito mais perigosas do que grandes potências rivais podem se beneficiar de uma não tão nova desordem mundial.

Os melhores argumentos em defesa do império são sempre os argumentos em defesa da ordem. Obviamente liberdade é um objetivo mais elevado. No entanto, somente quem nunca conheceu a desordem pode deixar de perceber que a ordem é o pré-requisito necessário para a liberdade. Nesse sentido, os argumentos em defesa de um império americano são simultaneamente argumentos contra a anarquia internacional – ou, para ser preciso, a proliferação de vácuos de poder regionais. Nada disso é para fingir que os Estados Unidos são um império perfeito. Impérios estão por sua própria natureza comprometidos pelo poder que exercem; eles engendram inexoravelmente a sua própria dissolução em casa enquanto impõem a ordem fora dela. É por isso que nossas expectativas não devem ser muito altas. Se já é suficientemente difícil ser um império quando se acredita ter um mandato do céu, mais difícil ainda será para os Estados Unidos, que acreditam que a intenção do céu era que eles libertassem o mundo, e não que o dominassem.

Infelizmente, há ainda uns poucos lugares no mundo que precisam ser dominados antes de ser libertados. Infelizmente o ato de dominá-los vai ser um teste doloroso para os americanos, relutantes em conceder a esses lugares o sangue, o tesouro e o tempo que eles consomem. E, o mais triste de tudo, parece não haver nenhuma alternativa melhor para os Estados Unidos e o mundo – e essa é a conclusão básica deste livro. Uma vez, há 160 anos, o destino imperial da América pareceu se manifestar. Ele desde então se tornou obscuro. Mas é o destino da América, de qualquer forma. A única pergunta que permanece é esta: quanto tempo esse império que nega a si mesmo vai aguentar? A resposta oferecida por *Colosso* é: não muito, na ausência de uma retomada fundamental do papel da América no mundo. Se este livro contribuir com qualquer coisa para trazer essa retomada à tona, então terá cumprido o seu propósito.

1. Ron Suskind, "Without a Doubt", *New York Times Magazine*, 17 de outubro de 2004.

2. Woodward, *Plan of Attack*, p. 443.

3. É sintomático que John Lewis Gaddis interprete a característica atual dos Estados Unidos com referência a John Quincy Adams: Gaddis, *Surprise, Security, and the American Experience* (Cambridge, Mass., 2004).

4. Ash, *Free World*, p. 102.

5. Texto do discurso do presidente Bush, *New York Times*, 13 de abril de 2004.

6. Ênfase minha; primeiro debate presidencial, 30 de setembro de 2004, texto de FDCH E-media. Ver também David M. Halbfinger e David E. Sanger, "Bush and Kerry Clash Over Iraq and a Timetable", *New York Times*, 7 de setembro de 2004.

7. Sobre a importância da fronteira na história imperial, ver Maier, *Among Empires*.

8. Observações do presidente no vigésimo aniversário da Fundação Nacional para a Democracia, 6 de novembro de 2003, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031106-2.html>.

9. Discurso do presidente Bush à convenção do Partido Republicano, *New York Times*, 2 de setembro de 2004.

10. "Estamos buscando uma estratégia de liberdade em todo o mundo..."; primeiro debate presidencial, 30 de setembro de 2004.

11. Ver Fukuyama, *State Building*.

12. Roger Cohen, "'Imperial America' Retreats from Iraq", *New York Times*, 4 de julho de 2004.

13. Daniel Drezner, "Bestriding the World, Sort Of", *Wall Street Journal*, 17 de junho de 2004.

14. Michiko Kakutani, "Attention Deficit Disorder in a Most Peculiar Empire", *New York Times*, 21 de maio de 2004.

15. Ver o meu *Império*.

16. No final de agosto de 2004 havia cerca de 300 alegações de maus-tratos de prisioneiros; 155 tinham, até então, sido investigadas, das quais 66 foram confirmadas; *Wall Street Journal*, 26 de agosto de 2004.

17. Ibid.

18. Woodward, *Plan of Attack*, p. 249.

19. "The Best-laid Plans?", *Financial Times*, 3 de agosto de 2003.

20. Woodward, *Plan of Attack*, pp. 150 e 270.
21. Ver as observações do secretário-geral da ONU Kofi Annan numa entrevista com a BBC em setembro de 2004.
22. Daniel Barnard, "The Great Iraqi Revolt: The 1919-20 Insurrections against the British in Mesopotamia", trabalho apresentado na Conferência de Alunos de Pós-Graduação de Harvard sobre História Internacional, 23 de abril de 2004, http://www.fas.harvard.edu/~conih/abstracts/Barnard_article.doc.
23. "White House Says Iraq Sovereignty Could Be Limited", *New York Times*, 22 de abril de 2004.
24. Meus próprios cálculos baseados no Orçamento do Governo dos Estados Unidos, tabelas históricas de 2005, <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/multidb.cgi>.
25. Orçamento do Governo dos Estados Unidos, 2005, tabela 1.3, <http://www.gpoaccess.gov/usbudget/fy05/sheets/hist01z2.xls>.
26. "Kennedy, Reagan, and Bush Tax Cuts in Historical Perspective", <http://www.taxfoundation.org/bushtaxplan-size.htm>.
27. Relatório Econômico do Presidente, tabela B-81, <http://wais.access.gpo.gov>.
28. Suskind, *The Price of Loyalty*, p. 291.
29. Ibid.
30. Fonte: Gabinete de Orçamento do Congresso.
31. Ver Michael P. Dooley, David Folkerts-Landau e Peter Garber, "An Essay on the Revived Bretton Woods System", *NBER Working Paper*, 9971 (setembro de 2003) e "The Revived Bretton Woods System: The Effects of Periphery Intervention and Reserve Management on Interest Rates and Exchange Rates in Center Countries", *NBER Working Paper*, 10332 (março de 2004).
32. Fonte: Boletim do Tesouro, junho de 2004, <http://www.fms.treas.gov/bulletin/>. Cf. Pýivi Munter, "Most Treasuries in Foreign Hands", *Financial Times*, 14 de junho de 2004.
33. Ver, mais recentemente, Peterson, *Running on Empty*. Segundo o relatório de abril de 2004 dos mantenedores do Medicare, as obrigações do sistema com os futuros aposentados não estão cobertas em US\$ 62 trilhões: ver Joe Liebermann, "America Needs Honest Fiscal Accounting", *Financial Times*, 25 de maio de 2004.
34. Niall Ferguson, "A Dollar Crash? Euro Trashing", *The New Republic*, 21 de junho de 2004.
35. Ver Paul Krugman, "Questions of Interest", *New York Times*, 20 de abril de 2004. Para uma visão diferente, ver David Malpass, "Don't Blame the Deficits for America's Rate Hikes", *Financial Times*, 3 de maio de 2004.
36. Niall Ferguson, "Who's Buried by Higher Rates", *Fortune*, 14 de junho de 2004. Sobre as implicações macroeconômicas do declínio da poupança americana, ver Lawrence H. Summers, "The United States and the Global Adjustment Process", Terceira palestra anual Stavros S. Niarchos, Instituto de Economia Internacional, Washington, D. C., 23 de março de 2004.
37. "Kerry's Acceptance: There Is a Right Way and a Wrong Way to Be Strong", *New York Times*, 30 de julho de 2004.
38. Robert Manchin e Gergely Hideg, "E. U. Survey: Are Transatlantic Ties Loosening?", <http://www.gallup.com/content/default.aspx?ci=12247&pg=1>.
39. A frase foi criada por Charles Maier.
40. Divisão de População do Departamento de Assuntos Sociais e Econômicos do Secretariado das Nações Unidas, *World Population Prospects: The 2002 Revision*, <http://esa.un.org/unpp>.
41. Edward C. Prescott, "Why Do Americans Work So Much More than Europeans?", *NBER Working Paper*, 10316 (fevereiro de 2004). Para uma interpretação diferente ver Olivier Blanchard, "The Economic Future of Europe", *NBER Working Paper*, 10310 (fevereiro de 2004).
42. Dominic Wilson e Roopa Purushothaman, "Dreaming with the BRICs: The Path to 2050", *Goldman Sachs Global Economics Paper*, 99 (1º de outubro de 2003).
43. Nikola Spatafora, Yongzheng Yang e Tarhan Feyzioglu, "China's Emergence and Its Impact on the Global Economy", *International Monetary Fund World Economic Outlook* (março de 2004), pp. 82-99.
44. Niall Ferguson, "Eurabia?", *New York Times Magazine*, 4 de abril de 2004. O neologismo foi cunhado pelo escritor nascido no Egito Bat Ye'or.
45. Para uma visão otimista, ver Held, *Global Covenant*. Bem mais pessimista - e mais atento a visões medievais de uma "sociedade civil" global - é Linden, *A New Map of the World*.

Introdução

AL JAZEERA: Se vocês entrarem à força no Iraque, preocupa-o que isso poderia dar a impressão de que os Estados Unidos estariam se tornando um poder imperial, colonial?

RUMSFELD: Bem, eu tenho certeza de que algumas pessoas vão dizer isso, mas não pode ser verdade porque nós não somos um poder colonial. Nunca fomos um poder colonial. Não pegamos nossa força e vamos ao redor do mundo tentando tomar os terrenos de outros povos ou as propriedades de outros povos, o petróleo deles. Isso simplesmente não é o que os Estados Unidos fazem. Nunca fizemos e nunca vamos fazer. Não é assim que as democracias se comportam. Foi assim que a União Soviética imperial se comportou, mas não é como os Estados Unidos se comportam.¹

Eles jogavam muito *War*, o jogo de tabuleiro em que os exércitos de cores diferentes lutam para conquistar o mundo. Leva horas, então é ótimo para passar o tempo. O soldado de primeira classe Jeff Young era tão bom que os outros caras formavam coalizões para derrotá-lo antes.

MARK BOWDEN, *Black Hawk Down*²

Era dos Impérios

Um dos jogos de computador mais populares do mundo chama-se *Era dos Impérios*. Durante vários meses, meu filho de 10 anos ficou praticamente viciado nele. Sua premissa básica é que a história do mundo é a história de conflitos imperiais. Entidades políticas rivais competem umas com as outras para controlar recursos finitos: pessoas, terra fértil, florestas, minas de ouro e rios navegáveis. Em suas intermináveis disputas, os impérios competidores têm que encontrar um equilíbrio entre a necessidade de desenvolvimento econômico e as exigências da guerra. O jogador agressivo demais logo fica sem recursos, se não tiver tomado o cuidado de cultivar seu território, expandir sua população e acumular ouro. O jogador que se concentra demais em ficar rico pode se ver vulnerável a invasões se, no meio-tempo, tiver negligenciado suas defesas.

Sem dúvida muitos americanos jogam *Era dos Impérios*, assim como os soldados das tropas especiais em Mogadíscio jogavam seu predecessor de tabuleiro, *War*. No entanto, um número notavelmente pequeno de americanos – ou, no caso, de soldados americanos – estaria disposto a admitir que seu próprio governo está, no momento, jogando de verdade o jogo.

Este livro alega que os Estados Unidos não apenas são um império, mas que sempre foram um império. Ao contrário da maioria dos autores anteriores que observaram isso, eu não tenho objeções, em princípio, contra um império americano. Na verdade, uma parte da minha tese é de que muitas partes do mundo se beneficiariam de um período de domínio americano. Aquilo de que o mundo precisa hoje, porém, não é um império qualquer. Precisa-se de um império liberal – quer dizer, um império que não apenas subscreva a livre troca internacional de mercadorias, trabalho e capital, mas também crie e mantenha as condições sem as quais os mercados não podem funcionar – paz e ordem, o império da lei, administração não corrupta, políticas fiscais e monetárias estáveis –, assim como prover bens públicos, como infraestrutura de transporte, hospitais e escolas, que não existiriam de outra maneira. Uma pergunta importante que este livro faz é se os Estados Unidos são capazes de ser um império liberal bem-sucedido. Embora os Estados Unidos pareçam ser idealmente dotados em vários sentidos – econômica, militar e politicamente – para administrar um tal “império de liberdade” (na expressão de Thomas Jefferson), na prática eles têm sido um construtor de império surpreendentemente inepto. Por isso, tento explicar por que os Estados Unidos acham tão difícil ser um império; por que, de fato, seus empreendimentos imperiais são, tão frequentemente, de curta duração e seus resultados efêmeros.

Parte de minha intenção é simplesmente interpretar a história americana como não excepcional em vários sentidos – como a história de apenas mais um império mais do que (como muitos americanos ainda gostam de vê-la) como algo bastante singular. Mas também quero delinear as peculiaridades do imperialismo americano, tanto sua impressionante força

quanto suas fraquezas. O livro põe eventos recentes – particularmente os ataques terroristas de 11 de setembro e as invasões do Afeganistão e do Iraque – em seu contexto histórico de longa duração, sugerindo que eles representam menos uma ruptura com o passado do que comumente se acredita. Assim, embora seja em parte um trabalho de economia política contemporânea, inspirado por eu ter passado boa parte do ano passado nos Estados Unidos, ele é, primordialmente, uma obra de história. Ele também está, inevitavelmente, preocupado com o futuro – ou, antes, com possíveis futuros. O último capítulo pergunta quão resistente o império americano tem probabilidade de se mostrar.

O império americano é mais poderoso do que qualquer outro na história, erguendo-se sobre o mundo como o Colosso que se dizia dominar o porto de Rodas? Ou esse gigante é um Golias, grande, mas vulnerável a uma simples pedra de atiradeira de um pequeno, esquivo inimigo? Podem os Estados Unidos de fato ser mais parecidos com Sansão, sem olhos em Gaza, acorrentado a compromissos irreconciliáveis no Oriente Médio e capaz apenas de destruição cega? Como todas as questões históricas, essas só podem ser respondidas por comparações e contrafactos, justapondo o império americano aos que existiram antes dele e considerando outros passados imaginários, assim como possíveis futuros.

Negação Imperial

Só os críticos da política externa americana costumavam se referir ao “Império Americano”. Durante a Guerra Fria, obviamente, tanto a União Soviética quanto a China batiam incessantemente na tecla do velho tema leninista do imperialismo ianque, assim como muitos escritores da Europa ocidental, do Oriente Médio e da Ásia, nem todos eles marxistas³. Sua alegação de que a expansão ultramarina era inspirada por interesses corporativos sinistros não era muito diferente das críticas internas americanas à expansão marítima do fim do século XIX e do começo do século XX, quer fossem progressistas, populistas ou socialistas.⁴ Nos anos 1960 essas críticas se fundiram para produzir uma nova e influente historiografia da política externa americana usualmente chamada de revisionismo.⁵ Historiadores como Gabriel e Joyce Kolko defenderam a tese de que a Guerra Fria foi resultado da agressão americana, não da agressão soviética depois de 1945, um argumento que se tornou mais atraente para uma geração de estudantes por causa da contemporânea guerra no Vietnã – prova, como parecia, do impulso neocolonial da política externa americana.⁶ A reafirmação do poderio militar americano sob Ronald Reagan provocou novas advertências contra a “tentação imperial”.⁷

Essa tradição de crítica radical da política externa americana não dá sinais de estar desaparecendo. Seu tom característico, angustiado, continua a brotar de escritores como Chalmers Johnson, William Blum e Michael Hudson,⁸ fazendo eco às censuras de uma geração anterior de anti-imperialistas (alguns dos quais ainda são vagamente audíveis).⁹ A crítica ao império americano, porém, nunca foi exclusividade da esquerda política. Aos olhos de Gore Vidal, a tragédia da República Romana está se repetindo como farsa, com o “estado de segurança nacional” inextricavelmente se imiscuindo nas prerrogativas da elite patriciana à qual o próprio Vidal pertence.¹⁰ Enquanto isso, bem à direita, Pat Buchanan continua invectivando no arcaico idioma isolacionista contra o desejo dos internacionalistas da Costa Leste de envolver os Estados Unidos – contra os desejos expressos dos Pais Fundadores – nas querelas e conflitos do Velho Mundo. Aos olhos de Buchanan, a América não está seguindo o exemplo de Roma, mas o da Grã-Bretanha, cujo império ela um dia repudiou, mas agora imita.¹¹ Outros conservadores, mais integrados ao cenário político – notadamente Clyde Prestowitz –, também mostraram seu desdém pelo “projeto imperial dos assim chamados neoconservadores”.¹²

Nos últimos três ou quatro anos, no entanto, um número crescente de comentaristas começou a usar a expressão *Império Americano* de um modo menos pejorativo, ainda que ambigualmente,¹³ e, em alguns casos, com verdadeiro entusiasmo. Falando numa conferência em Atlanta, em novembro de 2000, Richard Haass, que depois foi trabalhar na administração Bush como diretor de planejamento de política no Departamento de Estado, argumentou que os americanos precisavam “reconceber seu papel global não mais como um Estado-nação, mas sim como uma potência imperial”, defendendo abertamente um império americano “informal”.¹⁴ À época era uma linguagem ousada; é fácil esquecer que, durante a campanha presidencial de 2000, era George W. Bush que acusava o governo Clinton-Gore de realizar excessivos “emprego de tropas sem prazo determinado e missões militares definidas sem clareza”.¹⁵ Como disse ao *Washington Post* Thomas Donnelly, vice-diretor executivo do Projeto para o Novo Século Americano, em agosto de 2001: “Não há muita gente por aí que vá falar

abertamente sobre isso [império]. É desconfortável para um monte de americanos. Assim, eles usam frases em código como 'a América é a única superpotência'".¹⁶

Essas inibições pareciam ter desaparecido na sequência dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001. Num artigo penetrante para a *Weekly Standard*, publicado um mês depois da destruição do World Trade Center, Max Boot fez explicitamente a "defesa de um império americano". "O Afeganistão e outras terras problemáticas hoje", declarou Boot, "clamam pelo tipo de administração estrangeira esclarecida que um dia foi fornecida por ingleses autoconfiantes de calças culote e chapéu de cortiça".¹⁷ Quando sua história das "pequenas guerras" americanas saiu no ano seguinte, o título foi extraído do famoso poema de Rudyard Kipling "O fardo do homem branco", escrito em 1899 como uma exortação aos Estados Unidos para fazer das Filipinas uma colônia americana.¹⁸ O jornalista Robert Kaplan também abordou o tema imperial em seu livro *Warrior Politics*, argumentando que "os futuros historiadores vão olhar para os Estados Unidos do século XXI como um império tanto quanto uma república".¹⁹ "Há um lado positivo nos impérios", alegou Kaplan numa entrevista. "Em certos aspectos é a mais benigna forma de ordem."²⁰ Charles Krauthammer, outro colunista conservador, detectou a mudança no clima. "As pessoas", disse ele ao *New York Times*, "agora estão saindo do armário em relação à palavra 'império'".²¹ "A América tornou-se um império", concordou Dinesh D'Souza no *Christian Science Monitor*, mas felizmente é a "mais magnânima potência imperial de todos os tempos". Sua conclusão: "Que haja mais disso".²² Escrevendo para a *Foreign Affairs* em 2002, o jornalista Sebastian Mallaby propôs o "neoimperialismo" americano como o melhor remédio para o "caos" engendrado por Estados fracassados em todo o mundo.²³ Uma leitura da recente crítica de Michael Ignatieff aos esforços americanos de "construção de nação" na Bósnia, em Kosovo e no Afeganistão é que eles não foram *suficientemente* imperialistas para serem eficazes.²⁴

Enquanto Mallaby e Ignatieff talvez possam ser mais bem descritos como intervencionistas de esquerda (liberais) – proponentes do que Eric Hobsbawm descartou desdenhosamente como "o imperialismo dos direitos humanos" –, a maioria dos novos imperialistas é neoconservadora, e foram as ideias deles que dominaram a cena durante e depois da invasão do Iraque em 2003. "Hoje só há um império", escreveu James Kurth no número especial "Império" da *National Interest*, "o império global dos Estados Unidos. As forças armadas dos Estados Unidos... são as verdadeiras herdeiras dos lendários funcionários civis, e não apenas dos dedicados oficiais militares do Império Britânico."²⁵ Falando na Fox News, em abril de 2003, o editor da *Weekly Standard*, William Kristol, declarou: "Precisamos caminhar no lado da força. E se as pessoas quiserem dizer que somos uma potência imperial, muito bem".²⁶ No mesmo mês, o *Wall Street Journal* sugeriu que a campanha naval britânica contra o tráfico de escravos no meio do século XIX poderia servir de exemplo para a política americana contra a proliferação nuclear.²⁷ Max Boot até conclamou os Estados Unidos a estabelecer um Departamento Colonial para administrar melhor suas possessões no Oriente Médio e na Ásia.²⁸

Dentro do Pentágono, a figura mais associada com o "novo imperialismo" é o subsecretário Paul Wolfowitz, que ganhou notoriedade antes, como subsecretário de Defesa sob o pai do atual presidente, ao argumentar que o objetivo da política dos EUA deveria ser "convencer os potenciais competidores que eles não precisam aspirar a um papel maior ou adotar uma postura mais agressiva para proteger seus interesses legítimos".²⁹ Essa frase, tão polêmica quando foi escrita em 1992, agora parece notavelmente contida. Nove anos depois, o gabinete do secretário da Defesa organizou um Curso de Verão na Escola Superior de Guerra Naval, em Newport, para "explorar abordagens estratégicas para garantir [a predominância dos EUA] no longo prazo (~50 anos)", que explicitamente traçou paralelos entre os EUA e os impérios Romano, Otomano, Chinês e Britânico.³⁰ Esses paralelos claramente não parecem fora de propósito para os militares americanos de alta patente. Em 2000, o general Anthony Zinni, então comandante em chefe do Comando Central dos EUA, disse à jornalista Dana Priest que ele "tinha se tornado um pró-cônsul dos tempos modernos, descendente dos estadistas-guerreiros que governaram o território mais distante do Império Romano, levando ordem e ideais de uma Roma legalista"³¹. É difícil ter certeza de que isso era uma ironia.

Oficialmente, com certeza, os Estados Unidos continuam sendo um império em negação.³² A maioria dos políticos concordaria com a distinção feita pelo historiador Charles Beard em 1939: "A América não deve se tornar Roma ou a Grã-Bretanha. Ela deve ser a América".³³ Richard Nixon insistiu, em suas memórias, que os Estados Unidos são "a única grande potência sem uma história de pretensões imperialistas sobre os países vizinhos"³⁴, uma visão compartilhada pelos responsáveis pela política ao longo da última década. Nas palavras de Samuel R. "Sandy" Berger, assessor de segurança nacional do presidente Clinton, "somos a

primeira potência global da história que não é uma potência imperial”.³⁵ Um ano depois, enquanto fazia campanha para suceder a Clinton, George W. Bush fez eco às palavras tanto de Berger quanto de Nixon: “A América nunca foi um império. Podemos ser a única grande potência na história que teve a chance e recusou-a – preferindo a grandeza ao poder, e a justiça à glória”.³⁶ Ele voltou a esse tema em várias ocasiões desde que entrou na Casa Branca. Num discurso que fez no American Enterprise Institute pouco depois da invasão do Iraque, Bush declarou: “Os EUA não têm intenção de determinar a forma precisa do novo governo do Iraque. Essa escolha pertence ao povo iraquiano. ... Permaneceremos no Iraque o tempo que for necessário e nenhum dia a mais. A América já estabeleceu e cumpriu esse tipo de compromisso antes, na paz que se seguiu a uma guerra mundial. Depois de derrotar os inimigos, não deixamos para trás exércitos de ocupação, deixamos constituições e parlamentos”.³⁷ Ele reiterou essa falta de intenção imperial numa mensagem pela televisão ao povo iraquiano em 10 de abril, quando declarou: “Vamos ajudar vocês a erigir um governo pacífico e representativo que proteja os direitos de todos os cidadãos. E então nossas forças militares irão embora. O Iraque seguirá em frente como uma nação unida, independente e soberana”.³⁸ Falando a bordo do porta-aviões *Abraham Lincoln*, em 1º de maio, o presidente insistiu no mesmo ponto: “Outras nações na história lutaram em terras estrangeiras e lá ficaram para ocupar e explorar. Os americanos, depois de uma batalha, não querem nada além de ir para casa”.³⁹ A mesma linha foi adotada pelo secretário de Defesa Donald Rumsfeld, como a epígrafe desta introdução deixa claro. De fato, parece ser um dos poucos assuntos sobre o qual todas as principais figuras do governo Bush concordam. Falando na Universidade Georgetown, em setembro do ano passado, o secretário de Estado Colin Powell insistiu: “Os Estados Unidos não buscam um império territorial. Nunca fomos imperialistas. Buscamos um mundo no qual liberdade, prosperidade e paz possam se tornar a herança de todos os povos, e não o privilégio exclusivo de uns poucos”.⁴⁰

Poucos americanos discordariam disso. Reveladoramente, quatro de cada cinco americanos entrevistados pela pesquisa Pew Global Attitudes no ano passado concordaram que era “bom que as ideias e hábitos americanos estivessem se espalhando pelo mundo”.⁴¹ Mas se fosse perguntado às mesmas pessoas se elas consideravam isso uma consequência do imperialismo americano, dificilmente alguma concordaria.

Freud definiu *negação* como um mecanismo de defesa psicológica primitivo contra traumas. Talvez fosse, por isso, inevitável que, na sequência dos ataques de 11 de setembro, os americanos negassem o caráter imperial de seu país mais veementemente do que nunca. Conforme a política externa dos EUA mudou da defesa para a ofensiva, no entanto, a necessidade de negação parece ter diminuído. Pode, assim, ser terapêutico determinar a natureza precisa desse império – já que império ele é, em tudo, menos no nome.

Hegemonia e Império

Júlio César chamou-se de *imperator*, mas nunca de rei. Seu herdeiro adotado, Augusto, preferiu *princeps*. Imperadores podem se chamar do que quiserem, e, da mesma forma, os impérios. O reino da Inglaterra foi proclamado um império – por Henrique VIII – antes de se tornar um.⁴² Os Estados Unidos, ao contrário, são um império há muito tempo, mas evitam a denominação.

Defina-se o termo *império* de modo suficientemente estrito e é claro que os Estados Unidos podem ser facilmente excluídos da categoria. Eis um exemplo típico: “Poder imperial de verdade... significa um controle monopolista *direto* sobre a organização e o uso do poder armado. Significa controle *direto* sobre a administração da justiça e de sua definição. Significa controle sobre o que é comprado e vendido e sobre a permissão de comerciar... Vamos parar de falar de um império americano, porque não existe e não existirá tal coisa”.⁴³ Para uma geração de escritores “realistas”, ansiosos por rebater as acusações soviéticas de imperialismo americano, tornou-se lugar-comum argumentar que os Estados Unidos tinham só flertado brevemente com esse tipo de império formal, começando com a anexação das Filipinas em 1898 e terminando em 1930.⁴⁴ O que os Estados Unidos fizeram depois da Segunda Guerra foi, no entanto, algo de caráter fundamentalmente diferente. Segundo uma formulação recente, não foi “um estado imperial com intenção predatória”; era “mais relacionado com o aumento da estabilidade e segurança regionais e a proteção do comércio internacional, do que com aumentar seu poder à custa dos outros”.⁴⁵

Se os Estados Unidos não eram um império, eram o que, então? E o que são agora que o império que eles estavam assumidamente lutando para conter não existe mais? “A única

superpotência” – num mundo “unipolar” – é um dos modos de descrevê-los. *Hyperpuissance* foi a formulação (certamente irônica) do ex-ministro das Relações Exteriores francês Hubert Védrine. Alguns escritores preferem termos mais anódinos, como *liderança* global,⁴⁶ enquanto Philip Bobbitt vê os Estados Unidos simplesmente como um Estado-nação particularmente bem-sucedido.⁴⁷ Uma série de seminários recentes na Kennedy School, em Harvard, escolheu o inofensivo termo *primazia*.⁴⁸ Mas, de longe, o termo mais popular entre autores que escrevem sobre relações internacionais continua sendo *hegemonia*.⁴⁹

O que é essa coisa chamada hegemonia? É apenas um eufemismo para *império*, ou ela descreve o papel de um *primus inter pares*, o líder de uma aliança, mais do que o governante de povos subjugados? E quais são os motivos da potência hegemônica? Ela exerce o poder além de suas fronteiras para seus próprios propósitos, interessada em si mesma? Ou está engajada altruisticamente na provisão de bens públicos internacionais?

A palavra foi originalmente usada para descrever o relacionamento de Atenas com as outras cidades-Estados quando elas se uniram em uma liga para se defender do Império Persa; Atenas liderava, mas não governava as outras.⁵⁰ Na assim chamada teoria do sistema mundial, em comparação, hegemonia significa mais do que simples liderança, mas menos do que império declarado.⁵¹ Em uma outra definição, mais restrita, a principal função da potência hegemônica no século XX foi a de garantir um sistema comercial e financeiro internacional liberal.⁵² No que ficou conhecido, um tanto deselegantemente, como teoria da estabilidade hegemônica, a questão fundamental do período pós-guerra era quanto e por quanto tempo os Estados Unidos permaneceriam comprometidos com o livre-comércio, uma vez que outras economias, beneficiando-se precisamente da ordem econômica liberal tornada possível pela hegemonia dos EUA, comesçassem a alcançá-los. Os americanos voltariam a políticas protecionistas num esforço de perpetuar sua hegemonia, ou se manteriam fiéis ao livre-comércio sob risco de sofrer um declínio relativo? Esse foi chamado o dilema da hegemonia, e pareceu a muitos autores ser essencialmente o mesmo dilema que a Grã-Bretanha enfrentou antes de 1914.⁵³

Ora, se o Império Britânico foi o precursor da América como potência hegemônica global, não poderiam os Estados Unidos ser igualmente os sucessores dos britânicos como um império anglófono? A maioria dos historiadores concordaria que, no mínimo, o poder econômico americano depois de 1945 excedia o britânico depois de 1815, um divisor de águas comparável em termos de poder depois da derrota final da França napoleônica. Em primeiro lugar, o crescimento extraordinário em produtividade obtido entre 1890 e 1950 eclipsou qualquer coisa previamente obtida pelos britânicos, mesmo na primeira floração da Revolução Industrial. Em segundo lugar, os Estados Unidos usaram bastante deliberadamente seu poder para promover reduções mutuamente equilibradas de tarifas sob o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (posteriormente Organização Mundial do Comércio). Assim, a redução de tarifas obtida na Rodada Kennedy (1967) e em “rodadas” subsequentes de negociação era decorrente de pressões americanas, como a “condicionalidade” ligada aos empréstimos do Fundo Monetário Internacional, sediado em Washington. Em comparação, a disseminação do livre-comércio e da navegação livre – os “bens públicos” mais comumente atribuídos ao Império Britânico – foram tanto fenômenos espontâneos quanto consequências diretas do poder britânico. Em terceiro lugar, alega-se que sucessivos governos americanos se valeram do papel do dólar como uma moeda fundamental antes e depois de Bretton Woods. O governo americano teve acesso a uma “mina de ouro de papel” e pôde, por causa disso, captar um subsídio dos estrangeiros na forma de senhoriagem (ao vender aos estrangeiros dólares e títulos em dólar que, depois, desvalorizavam).⁵⁴ O padrão-ouro não dava essas vantagens à Grã-Bretanha e, talvez, desse algumas desvantagens. Finalmente, a Pax Britannica dependia principalmente da Marinha Real e era menos “penetrante” do que a “dominação de espectro completo” almejada hoje pelas forças armadas americanas. Por um século, com a única exceção da Guerra da Crimeia, a Grã-Bretanha sentiu-se incapaz de realizar intervenções militares na Europa, o teatro mais vital para sua própria sobrevivência, e, quando foi forçada a fazer isso, em 1914 e 1939, teve dificuldade em vencer.⁵⁵ Chegamos à conclusão paradoxal de que uma potência hegemônica pode ser mais poderosa do que um império.

A distinção entre hegemonia e império seria legítima se o termo *império* significasse simplesmente, como muitos comentaristas americanos parecem supor, governo direto sobre territórios estrangeiros sem nenhuma representação dos habitantes deles. Os estudiosos de história imperial, porém, têm uma moldura conceitual mais sofisticada do que essa. Na época, administradores coloniais britânicos como Frederick Lugard entendiam claramente a distinção entre governo “direto” e “indireto”; grande parte do Império Britânico na Ásia e na África era

governada indiretamente – isto é, por intermédio de potentados locais mais do que por governadores britânicos. Uma distinção adicional foi introduzida por John Gallagher e Ronald Robinson em seu influente artigo de 1953 sobre “o imperialismo do livre-comércio”. Isso encapsulava o modo como os vitorianos usaram seu poder naval e financeiro para abrir os mercados de países fora do âmbito de seu império.⁵⁶ Igualmente esclarecedor é a hoje largamente aceita distinção entre “império formal” e “informal”. Os britânicos não governaram formalmente a Argentina, por exemplo, mas os bancos comerciais da City de Londres exerceram uma influência tão poderosa em sua política fiscal e monetária que a independência argentina era relativa.⁵⁷ Nas palavras de um dos poucos historiadores modernos a tentar um estudo genuinamente comparativo do assunto, um império é, “antes de mais nada, uma potência muito grande que tenha deixado sua marca nas relações internacionais de sua era ... uma entidade política que governa grandes territórios e muitos povos, uma vez que a administração do espaço e da multiétnica é um dos grandes dilemas perenes de um império. ... Um império é, por definição, ... não uma entidade política governada com o consentimento explícito de seus povos. [Porém,] por um processo de assimilação de povos, de democratização de instituições, impérios podem se transformar em federações nacionais ou até em nações-Estados”.⁵⁸ É possível ser ainda mais preciso do que isso. Na tabela 1 tentei formular uma tipologia simples para abarcar a diversidade de formas que podem ser incluídas na categoria “impérios”. Observe-se que a tabela deve ser lida mais como um menu do que como uma grade. Por exemplo, um império pode ser uma oligarquia na metrópole, ter como objetivo a aquisição de matérias-primas do exterior, aumentando, dessa forma, o comércio internacional, por meio sobretudo do uso de métodos militares, impondo uma economia de mercado no interesse de suas elites dominantes, com um caráter social hierárquico. Um outro império pode ser uma democracia na metrópole, particularmente interessado em segurança, provendo a paz como bem público, governando principalmente por meios de empresas e ONGs, promovendo uma economia mista no interesse de todos os seus habitantes com um caráter social assimilativo.

A primeira coluna nos lembra que o poder imperial pode ser adquirido por mais de um tipo de sistema político. Os objetivos no interesse próprio da expansão imperial (coluna 2) vão da necessidade fundamental de garantir a segurança da metrópole impondo ordem a inimigos em suas fronteiras (iniciais)

Tabela 1

<i>Sistema metropolitano</i>	<i>Objetivos de interesse próprio</i>	<i>Bens públicos</i>	<i>Métodos de Governo</i>	<i>Sistema econômico</i>	<i>Beneficiados</i>	<i>Caráter social</i>
Tirania	Segurança	Paz	Militar	<i>Plantation</i>	Elite dirigente	Genocida
Aristocracia	Comunicações	Comércio	Burocracia	Feudal	População da metrópole	Hierárquico
Oligarquia	Terra	Investimento	Assentamento	Mercantilista	Assentados	De conversão
Democracia	Matérias-primas	Justiça	ONGs	Mercado	Elites locais	Assimilativo
	Riquezas	Governança	Empresas	Misto	Todos os habitantes	
	Homens	Educação	Delegação a elites locais	Planificado		
	Rendas	Conversão				
	Tributos	Saúde				

até a coleta de rendas e tributos de povos subjugados, para não falar dos benefícios talvez mais óbvios de nova terra para assentamento, matérias-primas, riquezas e população, mas

tudo isso, deve-se enfatizar, teria que estar disponível a preços menores do que custaria numa troca livre com povos independentes para que o custo da conquista e da colonização se justificasse.⁵⁹ Ao mesmo tempo, um império pode prover “bens públicos” – isto é, benefícios intencionais ou não do governo imperial fluindo não para os governantes, mas para os governados, e de fato, além disso, para terceiros: menos conflito, maior comércio ou investimento, justiça e governo aprimorados, melhor educação (que pode ou não estar associada a conversão religiosa, algo que, hoje em dia, não veríamos como um bem público) ou melhores condições materiais. A quarta coluna nos diz que o governo imperial também pode ser instaurado por mais de um tipo de funcionário: soldados, funcionários públicos, assentados, associações voluntárias, empresas e elites locais, todos podem, em graus diferentes, impor a vontade do centro sobre a periferia. Existem quase tantas variedades de sistema econômico imperial, indo da escravidão ao *laissez-faire*, de uma forma de servidão (feudalismo) a outra (a economia planificada). E não é absolutamente um fato que os benefícios do império devam fluir simplesmente para a sociedade metropolitana. Pode ser só a elite dessa sociedade que colhe os benefícios do império (como Lance E. Davis e R. A. Huttenback alegaram no caso do Império Britânico);⁶⁰ podem ser os colonizadores, recrutados de grupos com os rendimentos mais baixos na metrópole; podem, em alguns casos, ser os povos subjugados ou as elites dentro dessas sociedades subjugadas. Finalmente, o caráter social de um império – para ser preciso, as atitudes do governante em relação aos governados – pode variar. Num extremo está o império genocida da Alemanha nacional-socialista, voltado à aniquilação de grupos étnicos específicos e à degradação deliberada de outros. No outro extremo está o modelo romano de império, no qual a cidadania podia ser obtida sob certas condições independentemente de etnia (um modelo com aplicação óbvia no caso dos Estados Unidos). No meio fica o modelo vitoriano de uma complexa hierarquia racial e social, no qual desigualdades de riqueza e *status* eram mitigadas por um princípio geral (ainda que certamente não absoluto) de igualdade perante a lei. A combinação exata de todas essas variáveis determina, entre outras coisas, a extensão geográfica de um império.

Com uma definição mais ampla e mais sofisticada de império, parece possível dispensar completamente o termo *hegemonia*. Em vez disso, pode-se dizer que, até agora, o império americano preferiu, com umas poucas exceções, governo indireto ao governo direto e império informal a império formal. Na verdade, sua hegemonia na era da Guerra Fria pode ser compreendida melhor como um “império a convite”.⁶¹ A questão é se as recentes e visivelmente não convidadas invasões do Afeganistão e do Iraque pressagiam uma transição para estruturas mais diretas e formalmente imperiais. Adaptando a terminologia da tabela 1, o império americano pode, assim, ser resumido da seguinte maneira. Não é preciso dizer que ele é uma democracia liberal e uma economia de mercado, embora sua entidade política contenha algumas características não liberais⁶² e sua economia um grau surpreendentemente alto de intervenção estatal (“mista” seria mais acurado do que “de mercado”). Está primordialmente preocupado com sua própria segurança e com a manutenção de comunicações internacionais e, secundariamente, com a garantia de acesso a matérias-primas (principalmente, mas não exclusivamente, petróleo). Ele também está no ramo de prover um número limitado de bens públicos: paz, através da intervenção em alguns regimes belicosos e em algumas guerras civis; liberdade de comércio nos mares e nos céus; e uma forma de conversão específica chamada de americanização, que é levada a cabo menos por missionários cristãos do velho estilo do que pelos exportadores de bens de consumo e entretenimento americanos. Seus métodos de governo formal são primordialmente de caráter militar; seus métodos de governo informal baseiam-se fortemente em organizações não governamentais e empresas, e, em alguns casos, elites locais.

Quem se beneficia desse império? Alguns, como o economista Paul Krugman, alegariam que só as elites ricas – especificamente essa parte da elite rica associada com o Partido Republicano e a indústria do petróleo.⁶³ O lugar-comum entre a esquerda americana é que os Estados Unidos usam seu poder para empobrecer pessoas no mundo em desenvolvimento. Outros vão argumentar que muitos milhões de pessoas no mundo todo se beneficiam de alguma forma com a existência do império da América – sobretudo os europeus ocidentais, os japoneses e os sul-coreanos, que puderam prosperar durante a Guerra Fria sob a proteção do “guarda-chuva” nuclear americano – e que os perdedores econômicos da era pós-Guerra Fria, particularmente na África subsaariana, não são vítimas do poder americano, mas de sua ausência. Pois o império americano é limitado em extensão. Ele visivelmente carece da voracidade territorial ultramarina que caracterizou os impérios marítimos da Europa ocidental. Ele prefere a ideia de que os estrangeiros vão se americanizar por si mesmos sem a

necessidade de governo formal. Mesmo quando vence, ele resiste a anexações – um dos motivos pelos quais a duração de suas empreitadas imperiais longe da costa tenderam a ser, e com toda a probabilidade continuarão a ser, relativamente curtas. De fato, uma peculiaridade do imperialismo americano – talvez sua principal deficiência – é seu horizonte temporal excessivamente curto.

Impérios Anglófonos

No total, não houve mais do que setenta impérios na história. Se for para acreditar no *Times Atlas of World History*, o americano é, pelas minhas contas, o sexagésimo oitavo. (A China comunista é o sexagésimo nono; alguns alegariam que a União Europeia é o septuagésimo.) Quão diferente é o império americano dos impérios anteriores? Assim como o Egito antigo, ele ergue edifícios enormes em seu interior, embora estes abriguem os vivos, não os mortos. Assim como o império ateniense, ele se mostrou adepto de liderar alianças contra potências rivais. Assim como o império de Alexandre, ele tem uma amplitude geográfica estonteante. Assim como o Império Chinês que se ergueu na era Ch'in e atingiu o zênite sob a dinastia Ming, ele uniu as terras e os povos de um vasto território e fundiu-os em um verdadeiro Estado-nação. Assim como o Império Romano, ele tem um sistema de cidadania notavelmente aberto: condecorações e cidadania americana foram concedidas simultaneamente a vários soldados que serviram no Iraque, exatamente como servir em uma legião foi um dia o caminho para se tornar *civis romanus*. De fato, com a arquitetura clássica de sua capital e a estrutura republicana de sua Constituição, os Estados Unidos são talvez mais parecidos com uma “nova Roma” do que qualquer império anterior – ainda que uma Roma em que o Senado manteve, até agora, seu controle sobre candidatos a imperador. Em seu relacionamento com a Europa ocidental também, os Estados Unidos podem às vezes parecer uma segunda Roma, embora pareça prematuro anunciar Bruxelas como a nova Bizâncio.⁶⁴

A comparação com Roma corre o risco de se tornar algo como um clichê.⁶⁵ Ainda que, em sua capacidade de propagar sua cultura – ao mesmo tempo monoteísta e matemática –, os Estados Unidos também partilhem de características do califado abássida erguido pelos herdeiros de Maomé. Embora sejam frequentemente retratados como o herdeiro – assim como a cria rebelde – de impérios europeus ocidentais que surgiram no século XVI e persistiram até o XIX, os Estados Unidos na verdade têm muito, se não mais, em comum com os grandes impérios terrestres da Europa central e oriental. No século XIX, o grande movimento dos colonizadores americanos rumo ao oeste através das pradarias espelha o movimento dos colonizadores russos rumo ao leste através das estepes. Na prática, suas estruturas políticas são mais reminiscentes de Viena ou Berlim do que de Haia, capital da última grande república imperial, ou Londres, polo do primeiro império anglófono. Para aqueles que ainda insistem no “excepcionalismo” americano, o historiador dos impérios só pode retorquir: tão excepcional quanto os outros 69 impérios.

Consideremos com mais precisão as similaridades e as diferenças entre esse império americano e o Império Britânico, contra o qual os Estados Unidos começaram a se definir, mas com o qual cada vez mais se parecem, assim como filhos rebeldes crescem e acabam se parecendo com os pais que um dia desprezaram. O relacionamento entre os dois impérios anglófonos é um dos *leitmotifs* deste livro pela simples razão de que nenhum outro império na história chegou tão perto de realizar as coisas que os Estados Unidos querem realizar hoje. A era do “império liberal” da Grã-Bretanha – de cerca de 1850 até os anos 1930 – destaca-se como um tempo em que a principal potência imperial garantiu com sucesso a globalização econômica ao exportar não apenas seus bens, sua gente e seu capital, mas também suas instituições políticas e sociais. Os dois impérios anglófonos têm muito em comum. Mas também são profundamente diferentes.

Como vimos, os Estados Unidos são considerados por alguns historiadores um “poder hegemônico” mais eficaz do que a Grã-Bretanha. Só que, em termos estritamente territoriais, o último foi um império muito mais impressionante. Em sua extensão máxima, entre as duas guerras mundiais, o Império Britânico cobriu mais de 13 milhões de milhas quadradas, aproximadamente 23% das terras emersas do mundo. Só uma minúscula fração disso entrava na conta do Reino Unido propriamente dito: meros 0,2%. Hoje, em comparação, os Estados Unidos respondem por cerca de 6,5% da superfície terrestre, enquanto suas 14 dependências formais⁶⁶ – a maioria, ilhas do Pacífico adquiridas antes da Segunda Guerra Mundial – somam meras 4.140 milhas quadradas de território. Mesmo se os Estados Unidos nunca tivessem abandonado os países que numa época ou outra ocuparam no Caribe e na América Latina

entre a Guerra Hispano-Americana e a Segunda Guerra Mundial, o império americano hoje mal chegaria à metade de 1% da superfície emersa do mundo. Em termos demográficos, o império formal americano é mais minúsculo ainda. Hoje, os Estados Unidos e suas dependências somados mal respondem por 5% da população mundial, enquanto a Grã-Bretanha governou entre um quinto e um quarto da humanidade no zênite de seu império.

Por outro lado, os Estados Unidos possuem um grande número de pequenas áreas de território dentro de países teoricamente soberanos que servem de base para suas forças armadas. Antes da mobilização de soldados para a invasão do Iraque, as forças armadas dos EUA tinham cerca de 752 instalações militares em mais de 130 países.⁶⁷ Números significativos de soldados americanos estavam estacionados em 65 deles.⁶⁸ Sua localização relativiza de modo significativo a afirmação do presidente Bush em seu discurso de 26 de fevereiro de 2003 de que, “depois de derrotar inimigos [em 1945], não deixamos para trás exércitos de ocupação”.⁶⁹ No primeiro ano de sua presidência, cerca de 70.000 soldados estavam estacionados na Alemanha, e 40.000 no Japão. Há soldados americanos nesses países continuamente desde 1945. Quase o mesmo número (36.500) estava na Coreia do Sul, onde a presença americana é ininterrupta desde 1950. Além disso, novas guerras têm significado novas bases, como campo Bondsteel, em Kosovo, adquirido durante a guerra contra a Iugoslávia em 1999, ou a base aérea de Bishkek, no Quirguistão, um “patrimônio” escolhido durante a guerra contra o regime talibã no Afeganistão. No momento em que escrevo, cerca de 10.000 soldados americanos ainda estão estacionados no Afeganistão, e parece certo que uma força substancial de 100.000 vai ter que permanecer no Iraque por pelo menos mais alguns anos.⁷⁰

E não se deve esquecer que uma formidável tecnologia militar pode ser disparada dessas bases. Comentaristas gostam de observar que “o orçamento do Pentágono é igual ao orçamento militar somado das 12 ou 15 nações seguintes” e que “os EUA respondem por 40-45% de todo o gasto militar de 189 países”.⁷¹ Esses indicadores fiscais, por mais impressionantes que possam soar, subestimam, não obstante, a liderança de que hoje gozam as forças armadas americanas. Em terra, os Estados Unidos têm 9 mil tanques M1 Abrams. O resto do mundo não tem nada que possa competir. No mar, os Estados Unidos possuem nove grupos de batalha de “super porta-aviões”. O resto do mundo não tem nenhum. E no ar os Estados Unidos têm três tipos diferentes de aviões furtivos indetectáveis. O resto do mundo não tem nenhum. Os Estados Unidos também estão muito à frente na produção de mísseis “inteligentes” e aviões para grande altitude sem piloto.⁷² O Império Britânico nunca teve esse grau de liderança militar sobre a concorrência. Admito, houve um tempo em que sua rede de bases navais e militares guardava uma semelhança superficial com a da América de hoje.⁷³ O número de soldados estacionados no exterior também era aproximadamente o mesmo.⁷⁴ Os britânicos também se deleitavam com sua superioridade tecnológica, fosse na forma da metralhadora Maxim ou do *Dreadnought*. Seu império, porém, nunca dominou o espectro completo das capacidades militares da maneira como os Estados Unidos fazem hoje. Embora a Marinha Real controlasse os mares, os franceses, e, mais tarde, os alemães – para não falar dos americanos – foram capazes de construir frotas que representaram ameaças plausíveis a esse domínio marítimo, enquanto o exército britânico era, em geral, muito menor e disperso por uma área muito maior do que os exércitos dos impérios continentais.

Se o poderio militar é o *sine qua non* de um império, então é difícil imaginar como alguém poderia negar o caráter imperial aos Estados Unidos hoje. Os mapas convencionais das mobilizações militares dos EUA subestimam a extensão do alcance militar da América.⁷⁵ Um mapa do mundo do Departamento de Defesa que mostra as áreas de responsabilidade dos cinco comandos regionais importantes sugere que a esfera de influência militar da América é, agora, literalmente global.⁷⁶ Os comandantes regionais combatentes – os “pro-cônsules” desse *imperium* – têm responsabilidade sobre faixas de território além das fantasias mais delirantes de seus predecessores romanos. O Useucom estende-se da costa mais ocidental da Groenlândia ao estreito de Bering, do oceano Ártico ao cabo da Boa Esperança, da Islândia a Israel.⁷⁷

É uma verdade universalmente aceita que grandes compromissos militares ultramarinos não podem ser sustentados sem recursos econômicos ainda maiores. A América é suficientemente rica para representar o papel de Atlas, carregando o peso do mundo todo em seus ombros? Essa foi uma pergunta feita tantas vezes nas décadas de 1970 e 1980 que se tornou possível falar de “declinismo” como uma escola de pensamento. Segundo Paul Kennedy, o “superestiramento” fiscal e militar condenava os Estados Unidos – como todas as “grandes potências”⁷⁸ anteriores a perder sua posição de domínio econômico.⁷⁹ Por um breve período

depois da queda do Muro de Berlim foi possível se comemorar que a União Soviética havia sucumbido antes ao superestiramento.⁸⁰ As dificuldades econômicas do Japão, um dia apontado como futuro competidor geopolítico, aumentaram a sensação de recuperação nacional. Enquanto a América saboreava um período de “ascensão relativa” não igualado desde os anos 1920, quando os dividendos de uma paz anterior serviram de combustível para uma bolha anterior no mercado de ações, o próprio declinismo entrou em declínio. No final dos anos 1990, no entanto, comentaristas tinham achado novos rivais com que se preocupar. Alguns temiam a União Europeia.⁸¹ Outros olhavam com apreensão na direção da China.⁸² Samuel Huntington também via a “unipolaridade” só como um fenômeno passageiro: conforme a Europa se unisse e a China ficasse mais rica, o mundo reverteria para uma multipolaridade não vista desde antes da Segunda Guerra Mundial.⁸³ Aos olhos de Emmanuel Todd, os temores franceses sobre uma “hiperpotência” americana ignoravam a realidade de um declínio e queda iminentes.⁸⁴

Se as taxas recentes de crescimento de população e produção continuarem por mais vinte anos, é possível que a América seja ultrapassada como a maior economia do mundo já em 2018.⁸⁵ Só que é altamente improvável que as taxas de crescimento em ambos os países sejam, nos próximos vinte anos, as mesmas que nos dois anteriores. Tudo o que podemos dizer com certeza é que, em 2002, o produto interno bruto americano, calculado em dólares internacionais e ajustado com base na paridade de poder de compra, era quase duas vezes o da China e respondia por pouco mais de um quinto (21,4%) da produção mundial – mais do que as fatias do Japão, da Alemanha e da China somadas. Isso excede a maior fatia de produção global jamais atingida pela Grã-Bretanha em mais de duas vezes.⁸⁶ Na verdade, calculada em dólares americanos correntes, a fatia americana da produção bruta mundial está mais perto de um terço (32,3%), o dobro das economias chinesa e japonesa somadas.⁸⁷ Em termos tanto de produção quanto de consumo, os Estados Unidos já são um império muito mais rico do que a Grã-Bretanha jamais foi.⁸⁸

E essas não são as únicas medidas do domínio econômico americano. Nos dias de glória imperial da Grã-Bretanha, só um punhado de companhias podia ser descrito como realmente “multinacional” no sentido de ter uma proporção substancial de seus recursos e força de trabalho em mercados ultramarinos. Hoje o mundo é dominado por empresas assim, um número substancial das quais – indo da Exxon Mobil à General Motors, do McDonald’s à Coca-Cola, da Microsoft à Time Warner – são americanas de origem e continuam a ter seus quartéis-generais nos Estados Unidos. A história recente do McDonald’s fornece um exemplo vívido da maneira como as empresas americanas se expandiram além-mar em busca de novos mercados, assim como previa a velha teoria Hobson-Lênin do imperialismo. Em 1967, o McDonald’s abriu suas primeiras filiais estrangeiras no Canadá e em Porto Rico. Vinte anos depois a franquia tinha 10.000 restaurantes em 47 países e territórios, e, em 1997, nada menos do que 23.000 restaurantes em mais de 100 países. Em 1999, pela primeira vez, as vendas da companhia no exterior excederam as vendas americanas. Hoje existem mais de 30.000 restaurantes McDonald’s em mais de 120 países; menos da metade, 12.800, fica nos Estados Unidos.⁸⁹ Assim como Donald Rumsfeld, Ronald McDonald precisa de um mapa do mundo, e ele apresenta uma impressionante geografia alternativa do império americano. Nas palavras do executivo-chefe de operações da companhia: “Há 6,5 bilhões de pessoas na Terra e só 270 milhões vivem nos EUA. ... Quem mais está localizado ao redor do globo para lidar com essa oportunidade?”.⁹⁰ *Coca-colonização* é um *slogan* surrado do “movimento” antiglobalização, mas transmite uma certa verdade quando se considera a abrangência das vendas da companhia de refrigerantes: 30% na América do Norte, 24% na América Latina, 22% na Europa e no Oriente Médio, 18% na Ásia e 6% na África. Significativamente, o mercado da bebida que mais cresce é o da República Popular da China.⁹¹

O crescimento relativamente rápido da economia americana nas décadas de 1980 e 1990 – numa época em que a economia de seu principal rival da Guerra Fria estava implodindo – explica como os Estados Unidos fizeram para conseguir uma revolução única em assuntos militares ao mesmo tempo em que reduziram substancialmente a fatia dos gastos com defesa em proporção ao produto interno bruto. O Projeto para o Departamento de Defesa publicado em março de 2003 prevê que o total de gastos com a defesa permaneça constante em 3,5% do PIB por, pelo menos, três anos.⁹² Isso deve ser comparado com a taxa média durante a Guerra Fria de 7%. Dada a “fórmula” de Paul Kennedy que “se uma determinada nação alocar, no longo prazo, mais de 10% ... do PIB em armas, é provável que isso limite sua taxa de crescimento”, parece haver pouco risco de um superestiramento imperial iminente.⁹³ Em resumo, quanto aos recursos econômicos e à capacidade militar, os Estados Unidos não

apenas parecem, mas em alguns aspectos excedem o último grande império anglófono.

Poder Brando

Um argumento usado às vezes para distinguir a hegemonia americana do Império Britânico é qualitativo. O poder americano, alega-se, consiste não apenas de poder militar e econômico, mas também de poder “brando”. Segundo Joseph Nye, reitor da Kennedy School de Harvard, “um país pode obter os resultados que deseja na política mundial porque os outros países querem segui-lo, admirando seus valores, emulando seu exemplo, aspirando seu nível de prosperidade e abertura”. Poder brando, em outras palavras, é obter o que se quer sem “força ou persuasão”, sem incentivos ou punições: “É a capacidade de seduzir e atrair. O poder brando nasce, em grande medida, de nossos valores”.⁹⁴ No caso da América, “ele vem do fato de ser uma resplandecente ‘cidade sobre a colina’” – uma sedutora nova Jerusalém de liberdade política e econômica.⁹⁵ Nye não é tão ingênuo a ponto de supor que o estilo americano é inerentemente atraente para todos em toda parte. Mas ele acredita que torná-lo atraente importa mais do que no passado por causa da disseminação global da tecnologia de comunicação.⁹⁶ Para pôr as coisas de modo simples, o poder brando – ou o que outros escritores chamaram de americanização – pode chegar às partes que o poder duro não pode.⁹⁷

Isso, porém, torna o poderio americano tão diferente assim do poder imperial? Ao contrário. No mínimo, ilustra como os Estados Unidos ficaram parecidos com o último império anglófono. O Império Britânico também procurou tornar seus valores atraentes para os outros, embora, inicialmente – antes do advento da tecnologia de comunicação moderna – o trabalho precisasse ser feito por “homens no terreno”. Missionários britânicos, dedicados a propagar os vários tipos de cristianismo de sua ilha, se espalharam pelo mundo. Homens de negócio britânicos também introduziram seus estilos característicos de contabilidade e gerência. Administradores britânicos aplicaram suas noções de lei e ordem. E professores de escola britânicos despertaram o interesse de elites coloniais por ler, escrever e aritmética. Juntos, todos eles contribuíram para a propagação de atividades de lazer britânicas como o críquete e o chá da tarde. O objetivo era, sem dúvida, “seduzir e atrair” as pessoas aos valores britânicos. Além disso, esses esforços árduos foram oportunamente reforçados por novas tecnologias. Depois do advento do telégrafo transoceânico, as agências de notícia sediadas em Londres podiam abastecer os jornais no mundo todo com conteúdo anglocêntrico, mas foi o advento do rádio sem fio – e especificamente a criação da Corporação Britânica de Difusão¹ – que anunciou a chegada da era do poder brando no sentido que Nye dá ao termo. No dia de Natal de 1932, o rei Jorge V pôde transmitir para todo o Império Britânico. Num prazo de seis anos, a BBC tinha lançado seu primeiro serviço em língua estrangeira – em árabe – e no final de 1938 ela transmitia em todas as principais línguas da Europa continental. Não há dúvida de que a BBC teve um papel importante no encorajamento da dissidência em territórios ocupados pelo Eixo durante a guerra; por que outra razão Joseph Goebbels teria perseguido tão obsessivamente os alemães pegos ouvindo a rádio? Em certo sentido, o poder brando que os britânicos conseguiram exercer em 1930 foi maior do que o poder brando dos Estados Unidos hoje. Num mundo de jornais, aparelhos de rádio e cinemas, no qual o número de empresas fornecedoras de conteúdo (frequentemente monopólios) era relativamente pequeno, as transmissões internacionais da BBC podiam ter a esperança de atingir um número relativamente grande de ouvintes estrangeiros. Mesmo assim, qualquer poder brando que a Grã-Bretanha tenha conseguido exercer com isso foi pouco para evitar o declínio rápido do poderio britânico depois dos anos 1930.

Isso levanta a questão de quanto o poder brando americano realmente importa hoje. Se for para o termo denotar mais do que pano de fundo musical cultural para formas de domínio mais tradicionais, com certeza é preciso demonstrar que os Estados Unidos conseguem garantir o que querem de outros países sem coagi-los ou suborná-los, mas apenas porque seus produtos de exportação cultural são sedutores. Uma razão para ceticismo quanto à extensão do poder brando americano hoje é o alcance geográfico dessas exportações culturais. É verdade que 39 das 81 maiores companhias de telecomunicações são americanas, e cerca de metade de todos os países do mundo contam principalmente com os Estados Unidos para abastecer de filmes seus cinemas. Mas uma grande parcela das exportações de Hollywood vai para aliados americanos de longa data dentro da Organização de Cooperação Econômica e Desenvolvimento. Fora o Japão, os países asiáticos – particularmente a Índia – importam muito poucas produções americanas. Da mesma forma, a maioria das traduções de livros americanos e de usuários estrangeiros de *sites* de internet americanos se encontra na Europa e no Japão.

A única outra região onde se pode dizer que há um canal de comunicação dominado pela cultura americana é a América Latina, onde 75% dos programas de TV são feitos nos EUA.⁹⁸ Seria demais concluir que o poder brando americano é mais forte onde ele é menos necessário. Pode bem ser que uma maior exposição ao cinema e à televisão americanos seja uma das razões pelas quais as pessoas na Europa ocidental, Japão e América Latina ainda são, no todo, menos hostis aos EUA do que seus equivalentes em outros lugares. Mesmo assim, permanece o fato de que a abrangência do poder brando americano é mais limitada do que geralmente se supõe. O Oriente Médio, onde a BBC começou suas transmissões em língua estrangeira, é, agora, muito mais resistente aos encantos da “anglobalização” do que era então. O advento da Al Jazeera mostra que a barreira para entrar no jogo do poder brando é bastante baixa. Mesmo na Somália devastada pela guerra, as forças americanas encontraram inimigos capazes de dominar as ondas sonoras com propaganda antiamericana. O poder brando não conseguiu impedir o genocídio em Ruanda: quando o secretário-geral das Nações Unidas Boutros Boutros-Ghali pediu ao governo Clinton para interferir nas transmissões da Rádio Mille Collines, ele foi informado de que uma medida assim seria muito cara.⁹⁹

Há uma exceção, e essa exceção dá outro exemplo daquilo que o Império Britânico e o império americano de hoje têm em comum. Missionários são um canal de disseminação cultural tão importante hoje quanto eram um século e meio atrás. Por causa da multiplicidade de seitas cristãs envolvidas, não é fácil encontrar números confiáveis para o total de missionários americanos trabalhando fora dos Estados Unidos hoje. Estimativas (só para missionários protestantes) sugerem que há entre 40 mil e 64 mil, um número relativamente pequeno, comparado aos mais ou menos 300 mil missionários americanos trabalhando dentro dos Estados Unidos.¹⁰⁰ Ainda assim, mesmo um número pequeno de missionários evangélicos pode obter um bom resultado, munidos como estão de fundos substanciais vindos de suas congregações de origem. Em abril de 1994, as Igrejas de Cristo tinham um total de 223 missionários na América Latina, com o maior número (81) no Brasil. Sete anos depois, embora o número de missionários na região tivesse caído para quase a metade, o total de membros de congregações das Igrejas de Cristo tinha aumentado em 60%.¹⁰¹ Uma estimativa (publicada em 1990) põe a proporção dos latino-americanos que são protestantes atualmente em 20%.¹⁰² A extraordinária demonstração de fé evangélica pelo time campeão da Copa do Mundo de 2002 dá credibilidade a essa estimativa. Mais recentemente, encorajados por evangelistas como Luis Bush (ele próprio nascido na Argentina), missionários voltaram sua atenção para os milhões de “não evangelizados” que habitam a assim chamada janela de oportunidade entre as latitudes décima e quarta. Segundo o Centro de Estudo de Cristandade Global no Seminário Teológico Gordon-Conwell, em South Hamilton, Massachusetts, o número de missionários cristãos para os países islâmicos quase dobrou desde 1982, de cerca de 15 mil para 27 mil; metade deles são americanos.¹⁰³

Mas e os valores seculares oficiais e as metas altruístas da América? Eles não são fundamentalmente diferentes daqueles dos impérios do passado, que eram egoístas e exploradores em suas intenções? Frequentemente alega-se que os responsáveis pelas políticas americanas desde Woodrow Wilson renunciaram ao imperialismo, buscando, em lugar disso, encorajar a propagação de princípios wilsonianos: direito internacional, democracia e o mercado livre.¹⁰⁴ De algum modo – presumivelmente porque são tão evidentemente boas –, essas ideias “acabaram dominando as relações internacionais”. O máximo que os Estados Unidos precisam fazer, portanto, é “agir como chefe da política imperial” para evitar que alguma força não esclarecida desafie essa ordem mundial benigna.¹⁰⁵

Certamente não há escassez de pérolas de retórica wilsoniana na “Estratégia de Segurança Nacional” do presidente Bush, publicada em setembro de 2002, que explicitamente afirma que a meta da política externa americana é “estender os benefícios da liberdade ao redor do mundo”. “Agiremos ativamente”, declara o documento, “para trazer a esperança de democracia, desenvolvimento, mercados livres, e livre-comércio a todos os cantos do mundo ... A América deve defender firmemente as exigências não negociáveis da dignidade humana: o império da lei, limites no poder absoluto do Estado, liberdade de imprensa, liberdade de culto, justiça equitativa, respeito pelas mulheres, tolerância étnica e religiosa e respeito pela propriedade privada”.¹⁰⁶ Mesmo essa “estratégia de abertura” não carece de precursores imperiais.¹⁰⁷ Da segunda metade do século XIX até a Grande Depressão, o Império Britânico compartilhava essas mesmas aspirações.¹⁰⁸ O jovem Winston Churchill definiu uma vez os objetivos do imperialismo britânico como sendo “[resgatar] da barbárie regiões férteis e grandes populações ... dar paz a tribos em guerra, administrar justiça onde tudo é violência, arrancar as correntes do escravo, extrair a riqueza do solo, plantar as primeiras sementes do

comércio e do aprendizado, aumentar em povos inteiros suas possibilidades de prazer e diminuir suas ocasiões de dor. ...".¹⁰⁹ Isso é tão diferente assim da linguagem do idealismo americano? Como observou o senador J. William Fullbright em 1968: "Os britânicos chamavam isso de 'o fardo do homem branco'. Os franceses chamavam de sua 'missão civilizadora'. Os americanos do século XIX chamavam de 'destino manifesto'. Agora está sendo chamado de 'responsabilidade de potência'".¹¹⁰ A "promoção da liberdade" ou a "estratégia da abertura" é apenas a última encarnação disso.¹¹¹ O fato é que impérios liberais sempre proclamaram seu próprio altruísmo. Quando falou dos Estados Unidos como um "império de liberdade", Thomas Jefferson estava apenas se apossando de um velho bordão do imperialismo britânico. Edmund Burke identificou "liberdade" como uma característica definidora do Império Britânico já em 1766.¹¹²

Assim como o Império Britânico, em todo caso, os Estados Unidos se reservam o direito de usar a força, como e quando vê seus interesses ameaçados – não apenas reativamente, mas, em certas ocasiões, preventivamente. Assim, a Estratégia de Segurança Nacional do presidente Bush reserva o direito de "agir preventivamente ... para ... prevenir ou evitar ... atos hostis de nossos adversários ... ainda que permaneça a dúvida quanto ao local e o momento do ataque do inimigo"¹¹³. Poder brando é só uma luva de pelica ocultando uma mão de ferro.

Um Modelo Britânico?

Diferente da maioria dos autores europeus que escreveram sobre este assunto, eu sou basicamente a favor do império. De fato, acredito que um império é mais necessário no século XXI do que nunca. As ameaças que enfrentamos não são, em si mesmas, novas. Mas avanços em tecnologia as tornam mais perigosas do que nunca. Graças à velocidade e à regularidade das viagens aéreas modernas, doenças infecciosas podem ser transmitidas para nós com rapidez aterrorizante. E graças ao relativamente baixo preço e a capacidade de destruição do armamento moderno, tiranos e terroristas podem pensar realisticamente em devastar nossas cidades. O velho sistema pós-1945 de Estados soberanos, frouxamente ligados por um sistema em evolução de direito internacional, não pode lidar facilmente com essas ameaças porque há nações-Estados demais em que a escrita da "comunidade internacional" simplesmente não vale. O que é necessário é uma agência capaz de intervir nos negócios desses países para conter epidemias, depor tiranos, acabar com guerras locais e erradicar organizações terroristas. Esse é o argumento de interesse próprio para o império. Mas há também um argumento altruísta complementar. Mesmo que não representem uma ameaça direta à segurança dos Estados Unidos, as condições econômicas e sociais em uma série de países justificariam algum tipo de intervenção. A pobreza de um país como a Libéria é explicável não em termos de seus dotes em recursos naturais; senão, por exemplo, Botsuana seria igualmente pobre.¹¹⁴ O problema na Libéria, como em vários países da África subsaariana, é simplesmente o desgoverno: ditadores corruptos e fora da lei cuja conduta torna o desenvolvimento econômico impossível e encoraja a oposição a assumir a forma de guerra civil.¹¹⁵ Países nessas condições não vão se consertar por si mesmos. Eles exigem a imposição de algum tipo de autoridade externa.¹¹⁶

Há quem insista em dizer que um império é, por definição, incapaz de exercer tal papel; aos olhos deles, todos os impérios são de caráter explorador. Mesmo assim, pode haver – e houve – algo como um império liberal, um império que aumente sua segurança e prosperidade precisamente ao prover o resto do mundo com bens públicos de modo geral benéficos; não apenas liberdade econômica, mas também as instituições necessárias para que os mercados floresçam.¹¹⁷ Nesse sentido, os americanos têm mais a aprender do que estão dispostos a admitir de seus mais autoconfiantes predecessores britânicos, que, depois das calamidades da fome na Irlanda e do Motim Indiano no meio do século XIX, remoldaram seu império como um projeto economicamente liberal, tão preocupado com a integração dos mercados globais quanto com a segurança das ilhas britânicas, baseado na ideia de que o domínio britânico estava conferindo benefícios legítimos na forma de livre-comércio, império da lei, salvaguardas do direito de propriedade privada e administração não corrupta, assim como investimentos em infraestrutura garantidos pelo governo, saúde pública e (alguma) educação.¹¹⁸ A ordem de Arnold Toynbee para seus alunos de Oxford destinados ao Serviço Civil Indiano era clara: "Se eles fossem para a Índia era para eles irem pelo bem do povo dela em uma das mais nobres missões em que um inglês podia se engajar".¹¹⁹

Enfatizo não ser minha intenção sugerir que os americanos adotem de algum modo os

vitorianos como modelos. O Império Britânico estava muito longe de ser um império *ideal*, e há tanto a aprender com seus fracassos quanto com seus sucessos. As semelhanças entre o que os britânicos estavam tentando em 1904 e o que os Estados Unidos estão tentando fazer em 2004 são, não obstante, instrutivas. Assim como os Estados Unidos hoje, a Grã-Bretanha estava muito disposta a usar sua superioridade naval e militar para lutar numerosas pequenas guerras contra o que poderíamos chamar hoje de Estados falidos e regimes fora da lei. Ninguém que tenha estudado a história da campanha britânica contra os dervixes sudaneses, os seguidores do líder carismático wahabita conhecido como o Mahdi, pode deixar de se impressionar com suas revelações sobre conflitos do presente. No entanto, assim como os Estados Unidos hoje, os imperialistas vitorianos não agiram puramente em nome da segurança nacional ou imperial. Exatamente como os presidentes americanos de décadas recentes defenderam de modo consistente os benefícios da globalização econômica – mesmo quando eles se desviaram do livre-comércio na prática –, os estadistas britânicos de um século atrás viram a propagação do livre-comércio e a liberalização dos mercados de bens, trabalho e capital como desejáveis para o bem geral. E exatamente como a maioria dos americanos hoje vê a democratização global segundo o modelo americano como evidentemente boa, os britânicos daquele tempo aspiravam exportar suas próprias instituições – não só o direito anglo-saxão, mas, mais importante que tudo, a monarquia parlamentar – para o resto do mundo.

Os americanos se esquecem facilmente de que, depois das besteiras do fim do século XVIII, os governos britânicos aprenderam que era perfeitamente tranquilo conceder “governo responsável” a colônias que estivessem claramente bem avançadas no caminho da modernidade econômica e da estabilidade social. Canadá, Nova Zelândia, Austrália e (embora com uma concessão limitada) África do Sul, todos tinham executivos que respondiam a parlamentos eleitos no início dos anos 1900. E esse benefício não tinha a intenção de ser reserva exclusiva de colônias de assentamentos brancos. Na discussão sobre se a Índia deveria ser capaz de um governo parlamentar no estilo britânico, Thomas Babington Macaulay foi bastante explícito, ainda que tipicamente condescendente: “Nunca vou tentar evitar ou retardar [o autogoverno indiano]. Quando quer que ocorra, ele será o dia de maior orgulho na história da Inglaterra. Ter achado um povo afundado na mais baixa profundidade da escravidão e da superstição, tê-lo governado de modo a torná-lo desejoso e capaz de todos os privilégios dos cidadãos será um título de glória inteiramente nosso”.¹²⁰ Aspirações não diferentes dessas estavam sendo expressas em alguns círculos no ano passado sobre o tema da democratização do mundo árabe. Falando nas Nações Unidas em setembro do ano passado, o próprio presidente Bush deixou claro que esse era um de seus objetivos na invasão do Iraque.¹²¹ Como veremos, no entanto, os americanos não foram os primeiros invasores anglófonos a chegar a Bagdá proclamando ser “libertadores” mais do que conquistadores.¹²²

A estrutura deste livro é direta. O capítulo 1 considera as origens imperiais dos Estados Unidos e tenta caracterizar a extensão e os limites de seu império até a Primeira Guerra Mundial. O capítulo 2 pergunta por que, apesar de suas grandes capacidades militares e econômicas, os Estados Unidos tiveram tanta dificuldade de impor sua vontade em muitos dos países em que intervieram durante o século XX. Ele também oferece algumas explicações para o sucesso excepcional da política americana de “construção de nações” na Alemanha Ocidental, no Japão e na Coreia do Sul.

O capítulo 3 defende a tese de que os eventos de 11 de setembro de 2001, embora tenham atingido os americanos de maneira inesperada, representaram o ponto culminante de tendências históricas bem estabelecidas: as contradições da política americana no Oriente Médio, a crescente dependência das economias ocidentais em relação ao petróleo do Golfo Pérsico e a adoção do terrorismo como tática por árabes hostis aos Estados Unidos e seus aliados. Talvez a maior mudança que os terroristas conseguiram tenha sido nas atitudes americanas; não era o tipo de mudança que eles queriam. Foi o 11 de setembro que converteu um governo e um eleitorado instintivamente introvertido, se não isolacionista, à ideia de travar uma guerra contra patrocinadores do terrorismo reais, suspeitos ou imaginários. Mesmo assim, aqui também há importantes continuidades. O ponto de inflexão histórica real – o momento em que se pode dizer que o século XXI começou – não foi 11/9, mas 9/11. A queda do Muro de Berlim, em 9 de novembro de 1989, mudou o contexto do poderio americano muito mais do que a queda do World Trade Center. Por mais maligno que seja, o terrorismo fundamentalista islâmico continua sendo uma ameaça muito menos potente aos Estados

Unidos do que a União Soviética foi um dia.

O capítulo 4 investiga se a política no Iraque desde os anos 1990 pode ser entendida como uma descida do “multilateralismo” para o “unilateralismo”. Sugiro que, ao contrário, as Nações Unidas é que realizaram uma mudança em seu papel na última década e meia, e a política americana foi, em grande medida, improvisada para responder aos fracassos da ONU e, em particular, aos fracassos dos países europeus representados no Conselho de Segurança da ONU. Foi nos anos 1990 que os Estados Unidos aprenderam, através de uma amarga experiência, o valor de intervenções militares com credibilidade em países onde o terrorismo de Estado estava sendo usado contra minorias étnicas. Eles também aprenderam que essas intervenções não precisavam de autorização explícita na forma de resoluções do Conselho de Segurança da ONU. Uma “coalizão dos dispostos” poderia bastar.

O capítulo 5 faz a defesa de um império contemporâneo como consequência das guerras no Iraque e no Afeganistão considerando os custos e benefícios do último grande império anglófono. O que se sugere aqui é que um império liberal faz sentido hoje tanto para o interesse próprio americano quanto para objetivos altruístas. Para muitas ex-colônias, a experiência de independência política foi um fracasso em termos políticos e econômicos. A África subsaariana, em particular, empobreceu não pelo sempre acusado legado do colonialismo, mas por décadas de desgoverno desde a independência. Em comparação, um modelo imperial liberal favorece as melhores perspectivas de crescimento econômico ao garantir não só abertura econômica, mas, o que é mais importante, as fundações institucionais para o desenvolvimento bem-sucedido. O capítulo 6 ensaia uma análise provisória do custo-benefício da ocupação do Iraque, investigando se o modelo imperial liberal pode funcionar naquele desafortunado país. O capítulo sugere que os objetivos americanos em 2003 – garantir o desarmamento do Iraque, derrubar um tirano cruel e transformar em seus fundamentos a política do Oriente Médio – eram tão louváveis quanto realizáveis. Está longe de estar claro, no entanto, no momento em que escrevo, se os Estados Unidos são capazes de comprometer tanto a quantidade de homens quanto o tempo necessários para fazer um sucesso a sua política de “construção de nação” no Iraque, quanto mais no Afeganistão. Isso é, principalmente, porque o eleitorado americano é avesso ao tipo de compromisso de longo prazo que a história sugere fortemente ser necessário para atingir uma transição bem-sucedida para uma economia de mercado e governo representativo. Embora eu espere ardentemente estar errado, ponho em dúvida, por causa disso, se a América tem a capacidade de erguer instituições civis efetivas no Iraque, dada sua histórica preferência por intervenções de curta duração e primordialmente militares, e sua relutância em aprender que essas raramente funcionam, se é que funcionam.

O capítulo 7 compara as versões americana e europeia de império e investiga se os líderes europeus de hoje, e alguns acadêmicos americanos, estão certos em prever uma época em que a União Europeia vai agir como um contrapeso efetivo ao poderio americano. Às vezes, em 2003, isso parecia já estar acontecendo. Só que, na verdade, a União Europeia é quase a antítese de um império; suas instituições foram desenhadas não para acumular e manejar poder, mas para dispersá-lo entre os Estados membros e as regiões dentro de suas fronteiras.

Finalmente, o capítulo 8 contesta a tese de que os crescentes envolvimento militares externos podem arrastar os Estados Unidos ao superestiramento econômico. Não há dúvida de que os Estados Unidos são um império incomum em sua dependência de capital externo para financiar tanto o consumo individual quanto os empréstimos do governo. Só que esses déficits irmãos não são resultado de demasiadas intervenções militares. Na verdade, é o compromisso fiscal doméstico do governo federal que parece passível de superestiramento nos próximos anos. Os verdadeiros pés de barro do Colosso Americano são as iminentes crises fiscais dos sistemas de saúde pública e seguridade social.

A minha conclusão (para aqueles leitores que gostam de uma indicação sobre seu destino final) é que o poder global dos Estados Unidos hoje – por mais impressionante que possa ser para quem o vê – repousa sobre fundações muito mais fracas do que normalmente se supõe. Os Estados Unidos adquiriram um império, mas os próprios americanos carecem de uma mentalidade imperial. Eles preferem consumir a conquistar. Preferem erguer *shoppings* a nações. Desejam para si mesmos uma longa vida e temem, mesmo para outros americanos que entraram voluntariamente no serviço militar, uma morte prematura em batalha. A questão não é apenas que eles, como seus antecessores britânicos, adquiriram o império em um “momento de distração”. O fato é que, apesar de lapsos de autoconsciência, continuaram o tempo todo distraídos – ou melhor, em negação – quanto a seu poder imperial. Em consequência, e muito lamentavelmente, é bastante concebível que o império deles se desmanche tão rápido quanto

o império igualmente “anti-imperial” que foi a União Soviética.

Os que querem perpetuar a primazia americana alcançando e mantendo o domínio de todo o espectro estão, em resumo, olhando na direção errada. Porque a ameaça ao império americano não vem de impérios rivais embrionários a leste ou oeste. Lamento dizer que ela pode vir do vácuo de poder – a ausência de vontade de poder – dentro dele.

1. BBC, na sigla em inglês. (N. T.)

1. Secretário de Estado Donald Rumsfeld, entrevista à rede de TV Al Jazeera, 27 de fevereiro de 2003, comunicado à imprensa do Departamento de Defesa.

2. Bowden, *Black Hawk Down*, p. 228.

3. Para uma arenga típica da esquerda francesa, ver Julien, *America's Empire*.

4. Ver, e. g., Nearing, *American Empire*; Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*.

5. Para um exemplo precoce, ver Williams, *Tragedy of American Diplomacy*. Ver também Lerner, *America as a Civilization*, e o mais recente de Williams, *Empire as a Way of Life*.

6. Kolko e Kolko, *Limits of Power*. Também Kolko, *Politics of War*; Kolko, *Roots of American Foreign Policy*; Kolko, *Vietnam*. Para um bom exemplo do modo como o Vietnã encorajou falar de império americano, ver Buchanan, “Geography of Empire”. Ver também Magdoff, *Age of Imperialism*; McMahon, *Limits of Empire*; Swomley, *American Empire*. Uns poucos do contra defenderam o imperialismo americano nos anos 1960: ver Liska, *Imperial America*; Steel, *Pax Americana*. Um era até um francês: Aron, *Imperial Republic*.

7. Tucker e Hendrickson, *Imperial Temptation*, pp. 53, 211.

8. Johnson, *Blowback*; Blum, *Rogue State*; Hudson, *Super Imperialism*. Ver também Smith, *American Empire*.

9. Ver, por exemplo, Eric Hobsbawm, “America’s Imperial Delusion”, *Guardian*, 14 de junho de 2003. Comentários previsíveis também vieram de Edward Said e Noam Chomsky.

10. Vidal, *Decline and Fall of the American Empire*.

11. Patrick Buchanan, *Republic*, p. 6. Ver também, idem, “What Price The American Empire?”, *American Cause*, 29 de maio de 2002.

12. Prestowitz, *Rogue Nation*.

13. Ver, e. g., Bacevich, *American Empire*, p. 243: “Embora os EUA não tenham criado um império em um sentido formal ... eles certamente adquiriram um problema imperial. ... Goste ou não, a América hoje é Roma, comprometida irreversivelmente com a manutenção e, onde factível, com a expansão de um império que difere de todos os outros na história. Isso dificilmente poderia ser um motivo de comemoração; mas também não há nenhum propósito em negar os fatos”. Ver também Rosen, “Empire”, p. 61: “Se a lógica de um império americano não é atraente, não está de todo claro que as alternativas que existem sejam assim tão mais atraentes”. Para uma contribuição ao debate maravilhosamente nuançado e sutil, ver Maier, “American Empire?”.

14. Citado em Bacevich, *American Empire*, p. 219.

15. *Ibid.*, p. 203.

16. Thomas E. Ricks, “Empire or Not? A Quiet Debate over U. S. Role”, *Washington Post*, 21 de agosto de 2001.

17. Max Boot, “The Case for an American Empire”, *Weekly Standard*, 15 de outubro de 2001.

18. Boot, *Savage Wars*, p. xx: “Ao contrário da Grã-Bretanha do século XIX, a América do século XXI não preside um império formal. Seu ‘império’ consiste não só de possessões territoriais remotas, mas de uma família de nações democráticas e capitalistas que ansiosamente buscam abrigo sob o guarda-chuva de Tio Sam”. No entanto, Boot depois acrescenta que “os Estados Unidos têm mais poder que a Grã-Bretanha teve no auge de seu império, mais poder do que qualquer outra potência nos tempos modernos”; p. 349. Sobre a acolhida nada unânime do poema de Kipling, ver Gilmour, *Long Recessional*, pp. 124-9.

19. Kaplan, *Warrior Politics*.

20. Emily Eakin, “It Takes an Empire”, *New York Times*, 2 de abril de 2002

21. *Ibid.*

22. Dinesh D’Souza, “In Praise of an American Empire”, *Christian Science Monitor*, 26 de abril de 2002.

23. Mallaby, “Reluctant Imperialist”, p. 6. Cf. Pfaff, “New Colonialism”. Para argumentos similares a favor do neoimperialismo europeu, ver Cooper, “Postmodern State”.

24. Ignatieff, *Empire Lite*, pp. 3, 22, 90, 115, 126. Ver, no entanto, “Why Are We in Iraq? (And Liberia? And Afghanistan?)”, *New York Times Magazine*, 6 de setembro de 2003.

25. Kurth, “Migration”, p. 5.

26. James Atlas, “A Classicist’s Legacy: New Empire Builders”, *New York Times*, 4 de maio de 2003, Seção 4, p. 4.

27. “Interdicting North Korea”, *Wall Street Journal*, 28 de abril de 2003, p. A12.

28. Max Boot, “Washington Needs a Colonial Office”, *Financial Times*, 3 de julho de 2003.

29. Citado em Bacevich, *American Empire*, p. 44.

30. “Strategies for Maintaining U. S. Predominance”, Gabinete do Secretário de Defesa, Estudo de Verão, 1º de agosto de 2001, especialmente p. 22.

31. Priest, *Mission*, p. 70.

32. Ferguson, *Empire*, p. 370. Para uma discussão sugestiva, ver Williams, *Empire as a Way of Life*, p. ix.

33. Citado em Bacevich, *American Empire*, p. 242.

34. Citado em Mead, *Special Providence*, p. 6.

35. Discurso no Conselho de Relações Internacionais, 1999, citado em *Washington Post*, 21 de agosto de 2001.

36. Citado em Bacevich, *American Empire*, p. 201.

37. “Transcript of President Bush’s Speech”, *New York Times*, 26 de fevereiro de 2003.

38. Transcrito do Escritório de Programas de Informação Internacional, Departamento de Estado dos EUA, <http://usinfo.state.gov>.

39. “Transcript of President Bush’s Remarks on the End of Major Combat in Iraq”, *New York Times*, p. A16.

40. Colin L. Powell, “Remarks at The Elliott School of International Affairs, George Washington University”, <http://www.state.gov/secretary/rm/2003/23836.htm>.

41. Minxin Pei, “The Paradoxes of American Nationalism”, *Foreign Policy*, maio-junho de 2003, p. 32.

42. No entanto, ver Davies, *First English Empire*.

43. Zelikow, "Transformation", p. 18.
44. Schwab, "Global Role". "Desistiu-se do Império Americano", nas palavras de Michael Mandelbaum, "no século XX": Mandelbaum, *Ideas*, p. 87.
45. Kupchan, *End*, p. 228.
46. Mandelbaum, *Ideas*, p. 88.
47. Bobbitt, *Shield of Achilles*. Bobbitt vê o imperialismo como uma coisa do passado, tendo sido uma das "inovações históricas, estratégicas e constitucionais" do "Estado-nação" nos dois séculos entre 1713 e 1914.
48. Sou extremamente grato a Graham Allison por me convidar a inaugurar essa série. Este livro deve muito à crítica rigorosa e construtiva dos participantes do seminário.
49. Ver, e. g., Kagan, *Paradise and Power*, p. 88; Kupchan, *End*, p. 266.
50. Johannson, "National Size", p. 352n.
51. Uma potência hegemônica era "um Estado ... capaz de impor seu conjunto de leis ao sistema interestatal, e, por esse meio, criar temporariamente uma nova ordem política", e que oferecia "certas vantagens adicionais para empresas localizadas dentro dele ou protegidas por ele, vantagens não concedidas pelo 'mercado', mas obtidas através de pressão política": Wallerstein, "Three Hegemonies", p. 357.
52. Essa ideia pode ser datada do trabalho fundamental de Charles Kindleberger sobre a economia do mundo entreguerras, que descreveu uma espécie de "intervalo" depois da hegemonia britânica, mas antes da americana. Ver Kindleberger, *World in Depression*.
53. Ver, e. g., Kennedy, *Rise and Fall*.
54. Calleo, "Reflections". Ver também Rosecrance, "Croesus and Caesar".
55. O'Brien, "Pax Britannica".
56. Gallagher e Robinson, "Imperialism of Free Trade".
57. Ver Robert Freeman Smith, "Latin America", pp. 85-8. Cf. Cain e Hopkins, *British Imperialism*.
58. Lieven, *Empire*, p. xiv.
59. Ver, para uma tentativa de teoria econômica formal de império, Grossman e Mendoza, "Annexation or Conquest?".
60. Davis e Huttenback, *Mammon and the Pursuit of Empire*.
61. Lundestad, *American "Empire"*.
62. Zakaria, *Future of Freedom*, especialmente p. 162.
63. Krugman, *Great Unravelling*, passim.
64. Ver Kupchan, *End*, p. 153.
65. Para alguns exemplos recentes, ver Joseph Nye, "The New Rome Meets The New Barbarians: How America Should Wield Its Power", *Economist*, 23 de março de 2002; Jonathan Freedland, "Rome, AD ... Rome, DC", *Guardian*, 18 de setembro de 2002; Robert Harris, "Return of the Romans", *Sunday Times*, 31 de agosto de 2003.
66. Samoa Americana, Ilha Baker, Guam, Ilha Howland, Ilha Jarvis, Atol de Johnston, Recife Kingman, Ilha Midway, Ilha Navassa, Ilhas Marianas do Norte, Atol de Palmira, Porto Rico, Ilhas Virgens e Ilha Wake.
67. Joseph Curl, "U. S. Eyes Cuts at Germany, S. Korea Bases", *Washington Times*, 12 de fevereiro de 2003.
68. *Statistical Abstract of the United States, 2002*, tabela 495.
69. Transcrição no *New York Times*, 26 de fevereiro de 2002.
70. Ian Traynor, "How American Power Girds the Globe with a Ring of Steel", *Guardian*, 21 de abril de 2003.
71. Paul Kennedy, "Power and Terror", *Financial Times*, 3 de setembro de 2002.
72. Gregg Easterbrook, "American Power Moves Beyond the Mere Super", *New York Times*, 27 de abril de 2003.
73. Kennedy, *Rise and Fall of the Great Powers*, p. 519.
74. Porter (ed.), *Atlas of British Overseas Expansion*, p. 120.
75. Ver, e. g., O'Hanlon, "Come Partly Home, America".
76. Sou grato ao Dr. Christopher Bassford da National War College por chamar minha atenção para esse mapa.
77. Priest, *Mission*, p. 73.
78. O termo *grande potência* também é um eufemismo. Na época em que era usado, todos os cinco Estados designados como tal - Grã-Bretanha, França, Rússia, Áustria e o Império Alemão - eram ou possuíam impérios.
79. Kennedy, *Great Powers*.
80. Embora *Decline of the American Empire*, de Hanson, tenha aparecido já em 1993.
81. Segundo Charles Kupchan, por exemplo, "a Europa logo vai alcançar a América ... porque está se unindo, juntando os impressionantes recursos e o capital intelectual já na posse de seus Estados constituintes": Kupchan, *End*, pp. 119, 132.
82. John Mearsheimer concluiu sua economicamente determinista *Tragedy of Great Power Politics* com esse veredito sombrio: "Os Estados Unidos têm um profundo interesse em ver o crescimento econômico chinês diminuir consideravelmente nos próximos anos". Se a China continuar crescendo, em outras palavras, os Estados Unidos deixariam de ser a potência dominante na Ásia: Mearsheimer, *Tragedy*, p. 402. Cf. *ibid.*, pp. 383 ss. Estranhamente, a Rússia é contada duas vezes nas tabelas de Mearsheimer, e os dados americanos comparáveis são omitidos.
83. Ver Huntington, "Lonely Superpower", p. 88.
84. Todd, *Après l'Empire*.
85. Cálculos baseados em dados de Maddison, *World Economy*, apêndice A. Um estudo do Goldman Sachs calcula que a produção chinesa pode ultrapassar a americana em 2041.
86. Maddison, *World Economy*, p. 261, tabela B-18.
87. Banco Mundial, banco de dados *World Development Indicators*. Um dólar internacional é uma unidade imaginária que tem o mesmo poder de compra sobre o produto interno bruto de qualquer país que o dólar dos EUA tem nos Estados Unidos. Esse ajuste elimina os efeitos do movimento das taxas de câmbio e diferencia em preços para produtos equivalentes entre países (um Big Mac custa mais nos Estados Unidos do que na China). Medir renda e produção em dólares correntes dá resultados muito diferentes. Em 1980, usando dólares correntes, a parcela da produção mundial dos EUA era apenas 10,6%, quase um terço do que é hoje. Sete anos mais tarde subira para um quarto, a maior parcela desde 1960, e entre 1995 e 2002 subiu de um quarto para um terço. Observe-se que renda aqui é a renda nacional bruta, que (na definição do Banco Mundial) é "a soma do valor agregado por todos os produtores residentes mais qualquer taxa sobre produtos (menos os subsídios) não incluídos na avaliação de produção, mais receitas líquidas de renda primária (compensação de empregados e renda de propriedade) do exterior". A medida de produção é o produto interno bruto, que (novamente na definição do Banco Mundial) "é a soma do valor bruto agregado por todos os produtores residentes na economia, mais qualquer taxa sobre produto e menos qualquer subsídio não incluído no valor do produto. O cálculo é feito sem deduções de depreciação de bens fabricados ou gasto e degradação de recursos naturais".

88. Embora essa não seja a comparação correta, estritamente falando. Se somarmos as estimativas de Maddison para o produto interno bruto da Grã-Bretanha e todas as suas colônias em 1913, o total, (ajustando para a paridade de poder de compra) chega a mais de 20% de sua estimativa para o PIB do mundo.
89. http://grassrootsbrunnet.net/keswickridge/mcdonalds/history_of_expansion.htm. Tecnicamente, o McDonald's não possui esses restaurantes, mas vende franquias a proprietários de restaurante. Há cada vez mais margem para que estes adaptem os produtos McDonald's ao gosto local. No entanto, os inspetores garantem que as franquias obedeçam aos padrões de serviço e qualidade da comida estabelecidos pelo McDonald's nos Estados Unidos.
90. Neil Buckley, "Eyes on the Fries", *Financial Times*, 29 de agosto de 2003.
91. *Coca-Cola Company 2002 Annual Report 2002*, p. 44.
92. Gabinete do subsecretário de Defesa, "National Defense Budget Estimates for FY 2004" (Green Paper), março de 2003.
93. Kennedy, *Rise and Fall*, p. 609, n. 18.
94. Nye, *Paradox*, p. 8. Ver também seu ensaio "The Velvet Hegemon", *Foreign Policy* (maio-junho de 2003) pp. 74 ss., que responde à minha crítica "Think Again: Power", *Foreign Policy* (março-abril de 2003).
95. Joseph S. Nye, Jr., *Paradox*, p. 141.
96. *Ibid.*, pp. 140 ss.
97. Sobre americanização, ver Bell, *Americanization and Australia*. Cf. Judge, "Hegemony of the Heart".
98. Held et al., *Global Transformations*, pp. 344-63. Cf. Smith, *Talons of the Eagle*, pp. 235 ss. Cinemas da América Latina também são dominados por filmes dos EUA.
99. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, p. 119.
100. Números do Serviço de Informação de Evangelismo e Missão, Conselho dos EUA de Missões no Mundo e do Comitê Norte-Americano de Missões.
101. <http://bible.acu.edu/missions/page.asp?ID=174; ID=894>.
102. Coker, *Conflicts*, p. 11. Cf. Stoll, *Is Latin America Turning Protestant?*
103. David van Biema, "Should Christians Convert Muslims?", *Time*, 30 de junho de 2003.
104. Ver, e. g., Mandelbaum, *Ideas*, p. 1.
105. *Ibid.* p. 288.
106. Gabinete do Presidente, "The National Security Strategy of the United States of America", 17 de setembro de 2003, <http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/secstrat.htm>.
107. Ver Bacevich, *American Empire*, pp. 2 ss. Mas mesmo Bacevich subestima a extensão da semelhança: Andrew Bacevich, "Does Empire Pay?", *Historically Speaking*, 4, 4 (abril de 2003), p. 33.
108. Ver meu *Empire*, passim. Cf. Joseph S. Nye, Jr., *Paradox*, pp. 10, 144; Kurtz, "Democratic Imperialism".
109. Citado em Morris, *Pax Britannica*, p. 517.
110. Julien, *America's Empire*, pp. 13 ss.
111. "President Bush's Address to the Nation", *New York Times*, 7 de setembro de 2003.
112. Ver Jack P. Greene, "Empire and Identity", p. 223. Ver também Pagden, "Struggle for Legitimacy", p. 52.
113. Gabinete do Presidente, "National Security Strategy", parte 5: "Prevent Our Enemies from Threatening Us, Our Allies, and Our Friends with Weapons of Mass Destruction".
114. Ver Acemoglu et al., "African Success Story".
115. Stephen Haber, Douglass C. North e Barry R. Weingast, "If Economists Are So Smart, Why Is Africa So Poor?", *Wall Street Journal*, 30 de julho de 2003.
116. Isso é algo que o povo de Serra Leoa admitiu quando deu as boas-vindas à intervenção britânica em setembro de 2000. Em poucos dias, oitocentos paraquedistas conseguiram o que havia escapado de mais de 10 mil mantenedores da paz das Nações Unidas: eles acabaram com o conflito interno horrivelmente sangrento do país.
117. Defendi essa tese pela primeira vez em meu livro *The Cash Nexus*. Para ecos do mesmo argumento, ver Cooper, "Post-modern State" e Mallaby, "Reluctant Imperialist".
118. Ver meu *Império*. Cf. Kurtz, "Democratic Imperialism".
119. Symonds, *Oxford and Empire*, p. 188.
120. Louis, "Introduction", pp. 5 ss.
121. "O sucesso de um Iraque livre será observado e registrado em toda a região. Milhões vão ver que liberdade, igualdade e progresso material são possíveis no coração do Oriente Médio. Líderes da região vão enfrentar as mais claras provas de que instituições livres e sociedades abertas são o único caminho para o sucesso nacional e a dignidade. ... E um Oriente Médio transformado beneficiará todo o mundo ao solapar as ideologias que exportam violência para outras terras. ... O avanço das instituições democráticas no Iraque está estabelecendo um exemplo que outros [na região] seriam sábios em seguir"; *New York Times*, 23 de setembro de 2003.
122. Ferguson, "Hegemony or Empire", p. 154.

PARTE I
Ascensão

Os Limites do Império Americano

O que era para aquele temido arpoador, John Bull, a pobre Irlanda senão um peixe com dono? O que para aquele lanceiro apostólico, irmão Jonathan, é o Texas senão um peixe com dono? E, a respeito de todos eles, a possessão não é toda a lei?

Mas se a doutrina do peixe com dono for aplicada de modo bastante geral, a doutrina relacionada do peixe à solta o é ainda mais largamente. Essa é internacional e universalmente aplicável.

O que são os Direitos do Homem e as Liberdades do Mundo senão peixes à solta? ... O que é o próprio globo senão um peixe à solta? ... O que era a América em 1492 senão um peixe à solta no qual Colombo fincou o estandarte espanhol recolhendo-o para seu mestre e sua senhora reais? O que era a Polônia para o tsar? A Grécia para os turcos? A Índia para a Inglaterra? O que no fim vai ser o México para os Estados Unidos? Todos peixes à solta.

HERMAN MELVILLE, *Moby Dick*, capítulo 89

Sinais de Império

É um lugar-comum supor que, tendo sido forjados numa guerra de independência contra um governo imperial, os Estados Unidos nunca poderiam se tornar um império. Muitos americanos hoje aceitariam o veredito do historiador Rupert Emerson, que escreveu em 1942: “Com exceção do breve período de atividade imperialista no tempo da guerra hispano-americana, o povo americano mostrou uma profunda repugnância tanto pela conquista de terras distantes quanto por assumir o governo sobre povos estrangeiros”.¹ A ironia é que não houve imperialistas mais autoconfiantes do que os próprios Pais Fundadores. O império que eles tinham em mente era, com certeza, de caráter muito diferente do império de que tinham se separado. Não era para se parecer com os impérios marítimos da Europa ocidental. Mas tinha muito em comum com os grandes impérios terrestres do passado. Assim como Roma, ele começou com um núcleo relativamente pequeno – a área somada dos estados fundadores é hoje 8% da extensão total dos Estados Unidos – que se expandiu até dominar metade de um continente. Assim como Roma, era um império inclusivo, relativamente (embora não totalmente) promíscuo no modo de conferir cidadania.² Assim como Roma, ele teve, ao menos por um tempo, seus escravos privados de direitos.³ Diferente de Roma, porém, sua Constituição republicana resistiu às ambições de todos os candidatos a César – até agora. (Estamos nos primeiros dias, é claro. Os Estados Unidos têm 228 anos. Quando César cruzou o Rubicão, em 49 a.C., a República Romana tinha 460 anos.)

Que os Estados Unidos iriam se expandir foi decidido quase desde seu início. Quando, no esboço dos Artigos da Confederação, de julho de 1776, John Dickinson propôs estabelecer as fronteiras ocidentais dos estados, a ideia foi descartada no estágio do comitê. Para George Washington, os Estados Unidos eram um “império nascente”, mais tarde um “império criança”.⁴ Thomas Jefferson disse a James Madison estar “convencido de que nunca antes uma constituição fora tão bem calculada quanto a nossa para estender um império extenso e o autogoverno”. A “confederação” inicial de treze seria o “ninho de onde toda a América, do Norte e do Sul [seria] povoada”.⁵ De fato, Jefferson observou, em uma carta de 1801, que a curta história dos Estados Unidos sempre fornecera “uma nova prova da falsidade da doutrina de Montesquieu de que uma república só pode ser conservada em um território pequeno. O contrário é verdade”.⁶ Madison concordava; no décimo dos *Escritos federalistas* ele defendeu vigorosamente “estender a esfera” para criar uma república maior.⁷ Alexander Hamilton se referiu aos Estados Unidos – no parágrafo de abertura do primeiro dos *Escritos federalistas* – como “em muitos aspectos o mais interessante ... império... do mundo”.⁸ Ele aguardava ansiosamente a emergência de um “grande sistema americano, superior ao controle de toda a força de influência transatlântica, e capaz de ditar os termos da ligação entre o Velho e o Novo Mundo”.⁹

Esses sinais de grandiosidade estavam disseminados. William Henry Drayton, presidente do tribunal superior da Carolina do Sul, declarou em 1776: “Impérios têm seu zênite – e seu descenso rumo à dissolução... O Período Britânico começa em 1758, quando eles perseguem com sucesso seus inimigos em qualquer canto do globo... O Todo-Poderoso ... escolheu a presente geração para erigir o Império Americano ... E, assim, repentinamente ergueu-se no mundo um novo império, chamado Estados Unidos da América. Um império que, tão logo iniciado na existência, atrai a atenção do resto do universo; e quer, com a bênção de Deus, ser

mais glorioso que qualquer um lembrado”.¹⁰ Treze anos depois, um ministro congregacionista chamado Jedidiah Morse publicou sua *American Geography* [Geografia americana], predizendo que a “última e mais ampla sede” de império seria na América, “o maior império que jamais existiu”: “não podemos senão esperar o período, não muito distante, em que o Império Americano abrangerá milhões de almas a oeste do Mississipi ... a Europa começa a olhar com ansiedade para suas ilhas das Índias Ocidentais, que são o legado natural deste continente, e serão sem dúvida reclamadas como tal quando a América tiver chegado a uma era que a tornará capaz de fazer valer seu direito”.¹¹

Num espaço de menos de um século, a visão de um império continental estava em grande medida realizada. Mesmo assim, a previsão de Morse de que a expansão da América iria além das duas costas oceânicas do continente estava apenas muito debilmente cumprida. Por quê?

Fronteira à Venda

A expansão terrestre foi fácil. Para começar, a população nativa americana era pequena demais e tecnologicamente atrasada demais para oferecer mais do que uma resistência esporádica e ineficaz às hordas de colonos brancos fervilhando em direção ao Oeste, atraídos pela perspectiva de uma terra virgem. Cerca de 6 milhões de imigrantes foram para os Estados Unidos entre 1820 e 1869, e cerca de 16 milhões nos anos até 1913. Já em 1820, a população indígena contava apenas 325 mil (meros 3% da população), o total dela tendo sido cortado à metade no século anterior por doenças e pequenas guerras.¹² A nova república simplesmente continuou a velha prática britânica de tratar zonas de caça tradicionais dos nativos como *terra nullius*, desocupada e sem dono. Jefferson falava de uma expansão baseada “não em conquista, mas nos princípios do pacto e da igualdade”.¹³ Como muito do que ele escreveu sobre igualdade, no entanto, essa era uma declaração implicitamente relativa. Assim como os “Direitos do Homem” não se aplicavam aos escravos dele ou de qualquer outro dono de *plantation*, a expansão territorial não iria se basear no consentimento dos povos indígenas da América do Norte. Já em 1817, o secretário da Guerra, John C. Calhoun, inaugurou a política de remover “índios” para além da longitude 95º, política que se tornou lei em 1825.¹⁴ A proclamação de intenção humanitária do presidente Andrew Jackson mal disfarçava a crueldade do que estava sendo feito: “[Esta] justa e humana política recomendou ... aos índios deixar suas terras e ir para o Oeste, onde há toda probabilidade de que eles serão para sempre livres da influência mercenária de homens brancos. ... Sob essas circunstâncias, o Governo Geral pode exercer um controle paternal sobre os interesses deles e possivelmente pode perpetuar a sua raça”.¹⁵ Em resumo, era para coagir as tribos americanas nativas a trocar “as possessões delas” pela “possibilidade” de perpetuar sua raça sob a “proteção paternal” dos expropriadores. Em seu estudo seminal, *The Significance of the Frontier in American History* [A importância da fronteira na história americana] (1893), Frederick Jackson Turner tentou, mais tarde, retratar a expansão continental como fonte do alegado vigor democrático americano. Na realidade, a expansão foi conseguida graças a uma combinação de fome de terra, zelo religioso e força militar – nessa ordem.¹⁶ O número de colonos e membros de seitas foi sempre muito maior do que o número de soldados. Entre 1816 e 1860, o Exército americano somou em média menos do que 20 mil homens, pouco mais do que um décimo de 1% da população – uma taxa minúscula de participação nas forças armadas para os padrões europeus.¹⁷ As guerras ameríndias foram, sem dúvida, cruéis, mas foram guerras pequenas. Os shawnees e os seminóis precisavam de aliados europeus para ter alguma chance de vitória. Depois de 1815, a perspectiva de tal apoio desapareceu, e os índios ficaram por conta própria.

As coisas também foram facilitadas para a crescente república pelo fato de nenhuma outra potência europeia (ou europeizada) com pretensões territoriais na América do Norte representar uma ameaça potencialmente fatal para os Estados Unidos depois de 1783. Em um aspecto, Jefferson estava certo. Quando se tratou de conseguir território deles, não seria um império baseado em conquista. Antes, seria um império comprado em dinheiro – ou, para ser preciso, em títulos do governo. Quando os Estados Unidos ofereciam esses títulos em troca de território, os proprietários raramente hesitavam em vender. O território adquirido em 1803 aproximadamente dobrou o tamanho dos Estados Unidos, incluindo como fez ao menos uma parte dos treze estados futuros. A “Louisiana”, como essa vasta área era então conhecida, foi comprada, não conquistada em luta, porque nenhum de seus donos anteriores, os franceses e os espanhóis, viam nenhum benefício estratégico em mantê-la. Ironicamente, foi, em parte, a Marinha britânica que tornou a compra da Louisiana possível; não fosse o controle dela sobre

as rotas marítimas do Atlântico, que efetivamente confinaram o poder de Napoleão ao continente europeu, a oferta de Jefferson poderia não ter sido aceita tão facilmente. Trocar propriedade imobiliária cobrindo aproximadamente 2 milhões de quilômetros quadrados por US\$ 11,2 milhões em papéis recém-impressos do governo federal dos EUA foi, para os franceses, um recurso financeiro. Para os Estados Unidos, o negócio foi, efetivamente, a mãe de todas as hipotecas – e, deve-se acrescentar, uma hipoteca negociada pelo banco Barings de Londres.¹⁸ Em comparação, quando os Estados Unidos foram à guerra contra a Grã-Bretanha, entre 1812 e 1815, só conseguiram ganhar uma quantidade desprezível de território adicional ao sul; depois que a autoridade espanhola na Flórida se desintegrou e os moradores em torno de Baton Rouge proclamaram a República da Flórida Ocidental, Madison ordenou a anexação dela.¹⁹ Os sonhos de anexar o Canadá foram desfeitos – apesar de uma passageira ocupação de Toronto – por uma eficaz resistência britânica. Os tratados de 1818 e 1819, com a Grã-Bretanha e a Espanha respectivamente, foram sucessos mais de diplomacia do que de armas. A Grã-Bretanha concordou com uma fronteira norte ao longo do paralelo 49, desistindo de qualquer reivindicação sobre boa parte do que se tornou a Dakota do Norte, enquanto a Espanha entregou a Flórida e reconheceu uma nova fronteira oeste ao longo da divisa do que viria a ser Oklahoma.

Mesmo a aquisição do Texas deveu-se tanto ao dinheiro e à colonização pacífica quanto à conquista. De 1821 até 1834, Stephen Austin estabeleceu e dirigiu sua colônia com o consentimento das autoridades mexicanas, que, na verdade, eram mais generosas com candidatos a colonos do que os Estados Unidos. Em 1829, Austin escreveu entusiasmado para sua irmã e seu cunhado, incitando-os a ir para o Texas e descrevendo o governo mexicano como “o governo mais liberal e munificente da terra para imigrantes”. “Depois de ficar aqui por um ano”, acrescentou ele, “você vai se opor a uma troca até mesmo pelo Tio Sam.” Até 1832, seu “lema permanente” ainda era “Fidelidade ao México”.²⁰ Dois anos antes, um decreto tinha proibido americanos de se estabelecer no Texas. Embora isso tenha levado os assentados a convocar sua própria convenção, eles resolveram apenas mandar Austin apelar ao governo na Cidade do México.²¹ Só em 1835, depois de Austin ter passado a maior parte de um ano na cadeia, e depois de repetidas investidas de soldados mexicanos, os colonos tomaram armas.²²

Mesmo assim, quando os texanos, recém-saídos de uma vitória contra o exército do general Antonio de Santa Anna, votaram quase unanimemente pela anexação pelos Estados Unidos, foram rejeitados.²³ Apesar do fato de Andrew Jackson ter antes oferecido comprar o Texas dos mexicanos por 5 milhões de dólares, ele não conseguiu vencer a resistência à anexação no Congresso. Na verdade, a independência foi atirada sobre os texanos.²⁴ Foi só por flertar com a Grã-Bretanha – abrindo a perspectiva de um satélite britânico ao sul dos Estados Unidos assim como ao norte – que o presidente texano Sam Houston conseguiu ressuscitar a tentativa de seu país de aderir à União; mesmo então, uma segunda proposta de anexação foi rejeitada pelo Senado, em junho de 1844. Foi o surgimento do Texas como um tema em uma eleição que alterou a balança. Martin Van Buren perdeu a nomeação pelo Partido Democrata para James K. Polk porque se recusou a endossar a anexação do Texas, enquanto Polk seguiu na disputa para derrotar o *whig* Henry Clay, que queria adiar a entrada do Texas.²⁵ Quando o Texas se tornou o 28º estado da União, em dezembro de 1845, John O’Sullivan, editor da *Democratic Review*, classificou o fato como “o cumprimento de nosso destino manifesto de nos espalhar pelo continente”.²⁶ A possibilidade de anexação, porém, havia se apresentado uma década antes. O fato de que demorou tanto para acontecer sugere que havia, afinal, limites menos manifestos à expansão dos EUA. O obstáculo crucial, nesse caso, fora o fato de que, no Texas, a escravidão era permitida. Abolicionistas do Norte detectaram na campanha para adquirir novos estados no Sul e no Oeste um estratagema para aumentar o número de estados escravistas na União. A fatídica questão posta pela peculiar instituição do Sul iria embarçar a expansão dos Estados Unidos até que fosse definitivamente resolvida pela guerra mais sangrenta que os americanos jamais lutaram – aquela que lutaram uns contra os outros.

A guerra com o México veio depois, não antes, da anexação do Texas; foi uma guerra travada em parte porque o vendedor e o comprador não conseguiram concordar sobre o preço da compra do Texas. Cidadãos americanos tinham créditos contra o governo mexicano que somavam US\$ 6,5 milhões; os mexicanos se recusavam a reconhecer isso.²⁷ Em março de 1846, Polk ordenou ao general Zachary Taylor marchar do rio Nueces ao rio Grande. Os mexicanos declararam uma “guerra defensiva”; a administração Polk respondeu acusando-os de “derramar sangue americano em solo americano”. Nenhum dos dois lados previu quão unilateral o conflito subsequente haveria de ser; na verdade, o general Ulysses S. Grant mais tarde se arrependeu do que chamou de “uma das mais injustas [guerras] jamais travadas por

uma nação mais forte contra uma mais fraca”.²⁸ Em menos de um ano, o Exército dos EUA venceu decisivamente uma série de confrontos, esmagando a força significativamente maior de Santa Anna em Buena Vista, em fevereiro de 1847. Outro exército, sob o comando do general Winfield Scott, desembarcou em Veracruz e marchou sobre a Cidade do México, capturando a capital em setembro.²⁹ Mesmo assim, a força das armas não decidiu sozinho o destino do Texas, nem o destino de seus vizinhos ocidentais. De acordo com o Tratado de Guadalupe Hidalgo, de fevereiro de 1848, os americanos mais uma vez trocaram dólares por terra. Para ser preciso, assumindo até US\$ 5 milhões dos créditos de seus cidadãos contra o México, os americanos adquiriram o território até o rio Grande, e por mais US\$ 15 milhões, adicionaram à sua cesta de compras as províncias do Novo México e da Alta Califórnia, território que hoje compreende a maior parte do Novo México, do Arizona, da Califórnia, do Colorado, de Utah e de Nevada.³⁰ Eram grandes aquisições. Era também um investimento que deu retorno imediato, já que tinha sido encontrado ouro na Califórnia apenas uns meses antes. Além disso, pelo fato de que pouco da nova terra era adequado à agricultura de *plantation*, a anexação foi menos controversa do que tinha sido no caso do Texas.

Num discurso ao Senado em 1850, William Henry Seward saudou a adesão da Califórnia à União declarando: “O mundo não contém uma base para um império tão magnificante quanto este, que ... oferece suprimentos na costa atlântica para as superpovoadas nações da Europa, enquanto, na costa do Pacífico, intercepta o comércio das Índias. A nação assim situada deve comandar ... o império dos mares, que é o único império real”.³¹ Os acontecimentos pareciam sugerir, porém, que o império real era o império da diplomacia e do dólar. Um ano depois do discurso de Seward, os Estados Unidos tinham tomado o território do Oregon ao concordar que a fronteira existente entre os territórios britânico e americano – o paralelo 49 – devia ser estendida até o Pacífico. As vozes belicosas que clamavam por uma guerra e por empurrar a fronteira até o paralelo 54 (além de Prince Rupert) não foram ouvidas.³² Em 1853, o embaixador americano no México, James Gadsden, adquiriu uma faixa extra de território do México (a área ao sul do rio Gila, que hoje se divide entre sudoeste do Novo México e sul do Arizona). Dessa vez o preço foi de US\$ 10 milhões, o mais alto preço por hectare jamais pago por território pelos Estados Unidos (ver tabela 2). E, mais tarde, por iniciativa do secretário de Estado William Seward, os Estados Unidos adquiriram mais 1,5 milhão de quilômetros quadrados do que parecia largamente ser tundra ao comprar o Alasca do tsar da Rússia por US\$ 7,2 milhões.

Tabela 2 – Comprando um império: aquisições territoriais importantes, 1803-1898

Data	Tratado ou ato	Propriedade	Adquirida de	Área (acres)	Preço (US\$)	Preço por hectare (US\$ cents)
1803	Compra da Louisiana	Louisiana	França	559.513.600	15.000.000	3
1819	Tratado Adams-Onís	Leste da Flórida	Espanha	46.144.640	15.000.000	33
1846	Tratado do Oregon	Noroeste Pacífico ao sul do paralelo 49	Grã-Bretanha	192.000.000	-	0
1848	Guadalupe-Hidalgo	Texas, Califórnia, Novo México, etc.	México	338.680.960	15.000.000 +5.000.000	6
1850	Cessão do Texas	Novo México	Texas	78.926.720	10.000.000	13
1853	Compra Gadsden	Sul do Arizona, fronteira do Novo México	México	18.988.800	10.000.000	53
1867	Compra do Alasca	Alasca	Rússia	375.296.000	7.200.000	2
1898	Tratado de Paris	Filipinas	Espanha	74.112.000	20.000.000	27

Fonte: Richard B. Morris (ed.), *Encyclopedia of American History*, p. 599; Charles Arnold-Baker, *The Companion to British History*.

Nada ilustra mais claramente os limites da expansão americana do que o fracasso dos Estados Unidos em adquirir qualquer outro território ao norte do paralelo 49. Não devemos nos esquecer que os Pais Fundadores pretendiam, originalmente, unir “os habitantes de todo o território do cabo Breton ao Mississipi”.³³ Como vimos, no entanto, tentativas de tomar o Canadá à força fracassaram, primeiro durante a Guerra de Independência, e, de novo, na Guerra de 1812. Além disso, no que tange à expansão continental, o Canadá se mostrou tão dinâmico quanto os Estados Unidos. Foi a compra do Alasca pelos americanos que precipitou a criação do Domínio federal do Canadá (1867), que, em 1871, estendia-se do Atlântico ao

Pacífico (e cujo sucesso econômico demonstrou de modo conclusivo que repudiar as instituições políticas britânicas não era um pré-requisito para o sucesso no continente norte-americano). Não havia e não há nada que seja muito natural na fronteira norte dos Estados Unidos, que segue um grau de latitude na maior parte de sua extensão e então efetivamente corta em dois os Grandes Lagos; ela nem sequer segue o curso do rio Lawrence. Essa linha arbitrária de 4 mil quilômetros ilustra perfeitamente os limites do poderio americano no século XIX. A dura realidade era que, no primeiro século de sua existência sob uma república independente, os americanos derramaram muito mais sangue lutando uns contra os outros (foi, na verdade, sua guerra de unificação) do que tiveram que derramar lutando por *lebensraum* continental. Na altura dos anos 1860, a questão pela qual os americanos estavam dispostos a lutar e morrer não era sobre quão grande sua república deveria ser, mas quão livre deveria ser.

Império no Mar

Os Estados Unidos já tinham montado um certo número de expedições navais de pequena escala no período anterior à Guerra Civil, pequenas incursões como as guerras de 1801-1806 contra os piratas berberes (para ser exato, o paxá de Trípoli).³⁴ Anexação real de território além da costa do continente, porém, era uma outra questão. Era ao menos constitucional? A opinião do presidente da Suprema Corte, Roger Brooke Taney, na famosa decisão *Dred Scott* (1857)³⁵ dizia não haver “certamente nenhum poder dado pela Constituição ao Governo Federal para estabelecer ou manter colônias limítrofes aos Estados Unidos ou a alguma distância, a ser dominada e governada a seu bel-prazer, nem para aumentar seus limites territoriais por qualquer meio, exceto pela admissão de novos estados”.³⁶ Isso parecia deixar claro que não poderia haver colônias ou outras formas de territórios dependentes, só novos estados. Parcialmente por essa razão, quando Santo Domingo (a futura República Dominicana) efetivamente ofereceu-se para anexação em 1869, a proposta foi derrotada no Congresso.³⁷ Trinta anos depois, no entanto, A. Lawrence Lowell podia argumentar de modo bastante diferente. “Possessões também podem ser adquiridas de modo tal”, escreveu ele na *Harvard Law Review*, “que não formem parte dos Estados Unidos, e, nesse caso, limitações constitucionais, como as que requerem uniformidade de taxação e julgamento por júri, não se aplicam.”³⁸ A ocasião da publicação do artigo de Lowell era significativa, pois, em 1899, os Estados Unidos tinham adquirido um punhado de novas possessões territoriais, poucas das quais, se é que alguma, pareciam adequadas para se tornar um estado.

O imperialismo americano do final do século XIX era, em muitos aspectos, de caráter similar aos imperialismos da Europa dessa mesma era. Enquanto a primeira fase de expansão americana foi guiada por migração em massa e colonização de terra escassamente povoada, essa fase foi motivada por uma combinação de impulsos estratégicos, comerciais e ideológicos. A *fons et origo* da grande estratégia americana foi uma negativa heroica, a “doutrina” proclamada pelo presidente James Monroe em 1823, que afirmava “como um princípio ... que os continentes americanos, pela condição livre e independente que assumiram e mantêm, daqui para a frente não serão considerados como sujeitos a futura colonização por nenhuma potência europeia”.³⁹ Durante décadas isso não foi muito mais do que um blefe ianque.⁴⁰ Os britânicos estabeleceram a colônia da Guiana Inglesa (hoje Guiana) a partir de três possessões anteriormente holandesas em 1831 e continuaram despreocupadamente a colonizar ao norte do paralelo 49 como se desatentos à grande declaração de Monroe. Em 1839, eles tomaram a ilha de Ruatán, ao largo da costa de Honduras; na década de 1850, ocuparam brevemente as Ilhas Bay, nas proximidades; em 1862, transformaram Belize na colônia das Honduras Britânicas.⁴¹ Os franceses também ignoraram a doutrina Monroe, ao tentar transformar o México num satélite sob o malfadado imperador Maximiliano na década de 1860; o fracasso desse plano deveu-se apenas em parte ao brandir dos sabres americanos. Potências europeias fizeram múltiplas intervenções na América Latina, frequentemente em missões para receber dívidas, antes, durante e depois da Guerra Civil americana.⁴² Foi só ao se aproximar o fim do século XIX que (como formulou o secretário de Estado Richard Olney) os Estados Unidos puderam ser vistos como “praticamente soberanos neste continente” – “não por causa de pura amizade ou boa vontade sentidas em relação a eles ... não simplesmente por motivo de seu elevado caráter como um Estado civilizado, nem porque sabedoria e justiça e equidade são as características invariáveis dos procedimentos dos Estados Unidos ... [mas] porque, somado a todos os outros motivos, seus recursos infinitos junto com sua posição isolada os tornam mestres da situação e praticamente invulneráveis”.⁴³

Mesmo essa análise deixa alguma coisa de fora; antes de os Estados Unidos terem uma Marinha de classe internacional, não podiam realmente fazer valer sua reivindicação do que acabava sendo uma zona de exclusão hemisférica. Nos anos 1880, a frota americana ainda era uma entidade insignificante, menor até do que a da Suécia.⁴⁴ Inspirados, no entanto, pelo imensamente influente livro do capitão Alfred Thayer Mahan, *The Influence of Sea Power upon History* [A influência do poderio naval sobre a história], os Estados Unidos embarcaram num programa de construção naval mais ambicioso até do que o da Alemanha. O resultado foi estonteante: em 1907, a frota americana só perdia para a Marinha Real.⁴⁵ Com isso, a doutrina Monroe adquiriu, tardiamente, credibilidade.⁴⁶ Quando a Grã-Bretanha e a Alemanha bloquearam a Venezuela, em 1902, em resposta a ataques a navios europeus e não pagamento de dívidas com europeus, foi a ameaça de Theodore Roosevelt de enviar 54 navios de guerra americanos de Porto Rico que os persuadiram a aceitar arbitragem internacional.⁴⁷ No início dos anos 1900, a Grã-Bretanha reconhecia os Estados Unidos como um desses impérios rivais suficientemente sérios para ser digno de concessões.⁴⁸

Assim como no caso da mania europeia de navios de guerra, o poderio marítimo justificava-se pelos interesses comerciais ultramarinos. Antes dos anos 1880, poucos homens de negócios americanos pensavam nas oportunidades além das fronteiras dos Estados Unidos; havia evidentemente dinheiro mais do que suficiente a ser ganho em casa. É verdade que, na década de 1850, alguns sulistas sonharam em atacar além até mesmo do Texas para estabelecer novos estados escravagistas na América Central; com algum esquema desse tipo em mente, o aventureiro do Tennessee William Walker conseguiu assumir o controle da Nicarágua no meio dos anos 1850.⁴⁹ Em 1859, um projeto de lei até foi apresentado ao Congresso para a anexação de Cuba.⁵⁰ Mas com a irrupção – e, mais importante, com o resultado – da Guerra Civil, todas essas ideias ficaram suspensas por uma geração. Somente nos anos 1880 pôde James G. Blaine, líder do Partido Republicano e secretário de Estado, manifestar a ideia de que poderia haver também “chances de empreendimento seguro e lucrativo” para a indústria do Norte “nas minas da América do Sul e nas ferrovias do México ... até no meio do oceano”⁵¹. “Enquanto as grandes potências europeias estão aumentando regularmente sua dominação colonial na Ásia e na África”, declarou ele, era “o interesse especial deste país melhorar e expandir seu comércio com as nações da América.”⁵² Albert J. Beveridge, senador por Indiana, no início da década de 1890, foi ainda mais longe:

As fábricas americanas estão fazendo mais do que o povo americano consegue usar; o solo americano está produzindo mais do que ele pode consumir. O destino escreveu nossa política para nós; o comércio do mundo deve e há de ser nosso ... Estabeleceremos entrepostos comerciais ao redor do mundo como pontos de distribuição de produtos americanos ... Grandes colônias governando a si mesmas, hasteando nossa bandeira e comerciando conosco, crescerão de cada entreposto de comércio ... E o direito americano, a ordem americana, a civilização americana, e a bandeira americana serão implantadas em litorais até agora sangrentos e atrasados, mas que, por esses instrumentos de Deus, de agora em diante, tornar-se-ão belos e brilhantes.⁵³

Era a megalomania comercial personificada pelo personagem de Joseph Conrad, Holroyd, o plutocrata pretensioso da Costa Leste que aparece em *Nostromo*:

Então, o que é Costaguana? É o poço sem fundo de empréstimos a 10% e outros investimentos loucos. Capital europeu tem sido atirado no país com as duas mãos por anos. Não o nosso, no entanto. Nós neste país sabemos o bastante para nos manter dentro de casa quando chove. Podemos nos sentar e observar. É claro que, algum dia, podemos entrar em cena. Estamos destinados a isso. Mas não há pressa. O próprio tempo tem que esperar pelo maior país em todo o universo de Deus. Ditaremos as normas para tudo: indústria, comércio, direito, jornalismo, arte, política, e religião, desde o cabo Horn direto até o estreito de Smith, e além também, se alguma coisa em que valha a pena pôr as mãos aparecer até o polo Norte. E então teremos o tempo livre para tomar nas mãos as ilhas e continentes da Terra. Vamos dirigir os negócios do mundo, goste ele ou não. O mundo não pode evitar – e nem nós, eu acho.⁵⁴

Esse tipo de conversa, talvez em termos ligeiramente menos descarados, poderia ser igualmente ouvido em um dos clubes de Londres. Os componentes do imperialismo econômico eram essencialmente os mesmos em ambos os lados do Atlântico: um desejo de reduzir as tarifas dos outros povos (daí a “Porta Aberta”),⁵⁵ uma confiança de que o investimento ultramarino geraria novos mercados de exportação (especialmente importantes na depressão de 1893-1897), mas também uma disposição de usar força política e militar para levar a melhor sobre a competição.⁵⁶ Igualmente familiares para os estudiosos do imperialismo europeu eram as correntes ideológicas em ação: o darwinismo social professado por Josiah Strong, autor de *Expansion under New World Conditions* [Expansão sob as condições do Novo Mundo] (1900),⁵⁷ e o chauvinismo estridente dos jornais de Hearst e Pulitzer.⁵⁸

Aos olhos de muitos observadores britânicos – de Kipling a Buchan, de Chamberlain a

Churchill –, as investidas da América por novos mercados, assim, tinha muito em comum com a “corrida” da Grã-Bretanha do *fin-de-siècle* por novas colônias. Essa, afinal, era a época em que o *New York Times* podia declarar: “Somos uma parte, e uma grande parte, da Grande Bretanha que parece tão claramente destinada a dominar este planeta”.⁵⁹ Mesmo assim, duas coisas relacionadas tornaram a experiência americana com o império diferente de sua equivalente britânica. Primeiro, a base para o imperialismo era mais estreita; o império tinha muito mais apelo para as elites do Norte industrializado do que para o resto do país. Em segundo lugar, a justificativa econômica para adquirir colônias era mais suscetível a dúvidas. A Grã-Bretanha havia abraçado o livre-comércio já nos anos 1840. Nada tinha sido feito, subsequentemente, para proteger os fazendeiros britânicos do influxo de alimentos mais baratos conforme navios a vapor, ferrovias e refrigeradores integravam os mercados mundiais de milho e carne. A Grã-Bretanha parecia obviamente precisar de um *imperium* global para fazer fluir até seu empório doméstico os bens que ela não podia cultivar. Além disso, os banqueiros da City de Londres, cujo negócio era dirigir o capital britânico no exterior, tinham interesse na continuação tanto do livre-comércio quanto do império. Como poderiam os países devedores do Novo Mundo honrar suas obrigações se suas exportações de produtos primários não tivessem acesso ao mercado britânico? E se eles ameaçassem não pagar, que melhor meio para evitar que fizessem isso do que ocupar seus países e governá-los segundo princípios econômicos sólidos?⁶⁰ Nos Estados Unidos havia homens que usavam argumentos semelhantes, mas havia *lobbies* protecionistas poderosos que pressionavam na direção oposta. O argumento deles era que os Estados Unidos não tinham necessidade de colônias no estilo britânico se a função delas fosse simplesmente inundar o mercado americano de produtos que os americanos poderiam produzir tão bem por si mesmos (ainda que a preço não tão baixo). Outros opositores, descontentes com a cor diferente dos imigrantes que estavam vindo para os Estados Unidos, viam as colônias só como mais uma fonte de gente de raça inferior.⁶¹ Embora partilhassem alguns de seus preconceitos de fundo, o protecionismo e o nativismo mostraram ser amigos falsos do imperialismo; Kipling que me desculpe, mas os proponentes deles não tinham nenhuma intenção de pôr sobre os ombros “o fardo do homem branco”.

As primeiras possessões ultramarinas americanas eram ilhas desejáveis apenas como bases navais ou fontes de guano. O atol de Midway, formalmente anexado em 1867 pelo capitão William Reynolds, do USS *Lackawanna*, estava entre os primeiros desses postos de abastecimento marítimos. Uma década depois, os Estados Unidos conquistaram o direito de usar o porto de Pago Pago, na ilha samoana de Tutuila, embora só em 1899, depois de uma guerra civil em Samoa, a ilha tenha se tornado uma possessão americana.⁶² Um ano antes, Guam também tinha sido adquirida, junto com a ilha Wake. Além de serem pequenos – mesmo a maior, Guam, mal passa dos 500 quilômetros quadrados de área –, todos esses novos entrepostos eram muito distantes. O mais próximo, Midway¹, era literalmente na metade do caminho entre São Francisco e Xangai. O mais remoto, Guam, fica entre o Japão e a Nova Guiné, quase 9.300 quilômetros a oeste de São Francisco. A primeira verdadeira colônia americana também ficava no Pacífico: o Havaí.

O fato de que um arquipélago de oito ilhas localizado a mais de 3 mil quilômetros do território americano tenha acabado como o quinquagésimo estado da União é uma verdadeira charada histórica, particularmente quando outros candidatos mais óbvios à integração foram deixados para trás. Três grupos se uniram para americanizar o Havaí: missionários, produtores de açúcar e os chefes da Marinha. Para o último grupo, o Havaí oferecia, nas palavras do secretário de Estado, Hamilton Fish, um atraente “ponto de descanso no meio do oceano, entre a costa do Pacífico e os vastos domínios da Ásia, que agora estão se abrindo para o comércio e para a civilização cristã”, para não falar de um meio de “limitar” a já perceptível ascensão do Japão.⁶³ Para os produtores de açúcar das próprias ilhas, os Estados Unidos representavam um mercado potencialmente amplo, se se pudesse conseguir isenção de tarifas. As escolas missionárias, enquanto isso, preparavam os havaianos para a subjugação. Os passos rumo a esse destino foram dados rapidamente: em 1857, um tratado de livre-comércio foi assinado;⁶⁴ em 1887, uma estação naval de abastecimento de carvão foi estabelecida em Pearl Harbor; e, em 1893, a rainha Liliuokalani foi derrubada por um golpe de Estado orquestrado pelo ministro americano para as ilhas, John L. Stevens. Ainda assim – tal como acontecera no caso do Texas –, o Congresso recuou. Apesar das advertências de Stevens de que, de outro modo, o Havaí se tornaria “uma Cingapura, ou uma Hong Kong, que poderia ser governada como uma colônia britânica”,⁶⁵ seu plano de anexação foi rejeitado.⁶⁶ Os

produtores de açúcar temiam a competição,⁶⁷ e os racistas temiam “o sangue ruim e os costumes ruins” (já que os americanos somavam apenas 2% da população das ilhas), enquanto os liberais suspeitavam que a minoria americana tinha intenções não democráticas. Quando, em 1897, um rascunho de tratado de anexação mais uma vez sofreu oposição dos dois partidos, Theodore Roosevelt foi levado a lamentar “a estranha falta de apetite imperial que nosso povo mostra”.⁶⁸ Foi só depois da notícia da vitória americana sobre as forças espanholas nas Filipinas que uma resolução pela anexação pôde ser aprovada.⁶⁹

Os havaianos resistiram – mas resistiram pacificamente. Nas eleições para a primeira legislatura territorial, um Partido pelo Governo Autônomo ganhou a maioria das cadeiras mobilizando os eleitores nativos, que desafiaram a cláusula da Lei Orgânica de que todos os debates deveriam ser em inglês.⁷⁰ Só cooptando Jonah Kuhio Kalanianaʻole, um príncipe real que, inicialmente, resistira ao controle americano, o Partido Republicano local foi capaz de competir. Pouco mais do que um homem de frente dos interesses da Câmara de Comércio de Honolulu e da Associação Havaiana dos Plantadores de Açúcar, o príncipe Kuhio só podia choramingar, impotente, sobre o declínio e a queda de seu povo.⁷¹ Enquanto as cinco grandes companhias de açúcar asseguraram seu controle sobre as áreas mais férteis das ilhas, os habitantes originais foram “reabilitados”: isto é, empurrados para terras marginais.⁷² Esse processo familiar de colonização não caminhou muito de acordo com os planos, no entanto. Os nativos haviam sido postos de lado à maneira clássica, mas seus lugares não foram ocupados por colonos americanos. Em vez disso, como já havia sido o caso antes da anexação, foram migrantes japoneses e filipinos que povoaram o Havaí. Apesar de medidas para excluir os recém-chegados, a comunidade japonesa cresceu rapidamente. No início da década de 1920, três de cada cem eleitores eram japoneses, mas, em 1936, a proporção era de um para quatro.⁷³ O Havaí pode ser estrategicamente importante para os Estados Unidos, mas oferecia aos empreendedores americanos poucas oportunidades econômicas que se igulassem às disponíveis no continente americano.

Por que o Havaí acabou se tornando um estado, mas Porto Rico, cedido aos Estados Unidos pela Espanha em 1898, não? Não foi certamente uma questão de distância, já que o último é um bom tanto mais perto do continente americano (pouco mais de 1.600 quilômetros de Miami). E, em termos econômicos, uma plantação de cana-de-açúcar não tem mais a oferecer do que outra. A resposta está numa técnica jurídica, revelada quando os produtores porto-riquenhos tentaram derrubar a imposição de tarifas sobre suas exportações para os Estados Unidos. Em dois julgamentos simultâneos em 1901, a Suprema Corte concluiu que Porto Rico não era um país estrangeiro, mas que também não era território doméstico, e que, portanto, uma tarifa sobre seus produtos era constitucional. De particular importância foi a distinção feita pelo juiz Edward Douglass White entre anexação e incorporação (que requeria autoridade do Congresso). Em sua opinião, “Porto Rico não tinha sido incorporado aos Estados Unidos, mas era meramente acessório a eles como uma possessão”. Como tal, só certas provisões “fundamentais” da Constituição se aplicavam. A importância dessa decisão, que definiu o estranho limbo entre independência e o *status* de estado americano ocupado por Porto Rico desde então, foi que decisões passaram a poder ser tomadas retroativamente quanto ao *status* de outras possessões. Já que, segundo os termos de suas aquisições, provisões “formais” tanto quanto “fundamentais” da Constituição haviam sido estendidas tanto ao Alasca quanto ao Havaí, eles deviam, por definição, ter sido incorporados e, portanto, tinham direito ao estatuto completo de estado, o que acabaram conseguindo em 1959.⁷⁴

* * *

Os julgamentos de 1901 pareciam ter aberto o caminho para a anexação de novas colônias maiores que poderiam ser tratadas como Porto Rico, como “organizadas mas não incorporadas” e, portanto, fora do domínio da Constituição. Por que, então, os Estados Unidos não arrumaram mais Porto Ricos? A resposta pode ser expressa em duas palavras: as Filipinas.

O que aconteceu nas Filipinas infelizmente mostrou ser muito mais típico da experiência ultramarina americana do que o que aconteceu no Havaí ou em Porto Rico. Para ser preciso, sete fases características do envolvimento americano podem ser identificadas:

1. Sucesso militar inicial impressionante.

2. Uma avaliação falha do sentimento nativo.
3. Uma estratégia de guerra limitada e escalada gradual das forças.
4. Desilusão interna na potência diante do conflito prolongado e repugnante.
5. Democratização prematura.
6. Preponderância de considerações econômicas domésticas.
7. Retirada final.

A velocidade da vitória americana sobre a Espanha em 1898 foi, com certeza, espantosa. Num prazo de apenas três meses depois da declaração americana de guerra – o pretexto fabricado para a qual foi a explosão accidental do navio de guerra *Maine* na baía de Havana, supostamente por culpa da Espanha –, as forças espanholas no Caribe e nas Filipinas estavam derrotadas. Os americanos, no entanto, se recusaram a reconhecer que os filipinos, que ficaram do lado deles contra a Espanha, estavam lutando por sua independência, não por uma troca de senhor colonial.⁷⁵ A justificativa relatada por McKinley para anexar as ilhas foi uma obra-prima de hipocrisia perfeitamente afinada para sua audiência de clérigos metodistas:

Caminhei pelo chão da Casa Branca noite após noite até a madrugada; e não tenho vergonha em dizer-lhes ... que me pus de joelhos e rezei a Deus Todo-Poderoso por luz e orientação mais de uma noite. E uma noite, tarde, isso veio a mim – eu não sei como foi, mas veio ... (1) Que nós não podíamos devolvê-las para a Espanha ... (2) Que nós não podíamos entregá-las à França ou à Alemanha – nossos rivais comerciais no Oriente ... (3) que nós não podíamos deixá-las a si mesmas – elas eram inaptas para o governo ... (4) que não restava nada para nós a não ser tomá-las e educar os filipinos, e elevá-los e civilizá-los e cristianizá-los, e, pela graça de Deus, fazer o melhor que pudéssemos por eles como nossos semelhantes por quem Cristo morreu também.⁷⁶

Da maneira como McKinley retrata, a anexação era um dever oneroso, imposto aos Estados Unidos pela vontade da Providência.⁷⁷ Esses apelos religiosos tinham sem dúvida uma considerável ressonância no público.⁷⁸ Os argumentos decisivos para a ocupação entre a elite política americana eram mais militares e mercenários do que missionários.⁷⁹

A rebelião contra a anexação americana, liderada por Emilio Aguinaldo, começou logo depois da publicação dos termos do Tratado de Paris, que cedeu as Filipinas aos Estados Unidos em troca de 20 milhões de dólares (aproximadamente o mesmo preço que fora pago por Texas, Califórnia e as outras cessões mexicanas cinquenta anos antes, e, portanto, um bom tanto menos de terra por dólar). As ilhas acabaram custando para os Estados Unidos até mais do que isso. No espaço de três anos, o número de soldados americanos envolvidos com as Filipinas cresceu de apenas 12 mil para 126 mil.⁸⁰ Embora Aguinaldo tenha sido capturado em março de 1901, e a guerra tenha sido declarada oficialmente encerrada em julho de 1902, a resistência continuou em algumas ilhas por anos. Não foi uma guerra agradável; e nem haveria de ser a última vez que as forças armadas americanas iriam saborear guerra na selva contra guerrilheiros indistinguíveis dos civis.⁸¹ Oficiais superiores logo lançaram mão de medidas duras: o general de brigada Jacob H. Smith ordenou a seus homens na ilha de Samar não fazer prisioneiros – uma violação às leis de guerra –, acrescentando: “Quero que vocês matem e queimem, quanto mais vocês matarem e queimarem, mais me agradarão ... quero todas as pessoas que sejam capazes de carregar armas mortas”.⁸² Quando a luta terminou, mais de 4 mil militares americanos tinham perdido a vida, além dos mil que tinham sido mortos na guerra contra a Espanha. Aproximadamente quatro vezes mais filipinos foram mortos em ação, para não falar dos civis que morreram de fome ou doenças relacionadas à guerra.⁸³ Enquanto isso, William Howard Taft, um juiz de Ohio, foi posto no comando de uma comissão civil de cinco membros que buscava conquistar os filipinos construindo escolas e melhorando o saneamento, provando, como um dos membros da comissão engenhosamente disse, que “a soberania americana era outro nome ... outro nome para a liberdade dos filipinos”.⁸⁴ Só a guerra havia custado 600 milhões de dólares. Quanto iria a reconstrução somar à conta?

Não foi, no entanto, o custo que excitou a oposição doméstica inicial à guerra nas Filipinas, tanto quanto o princípio da coisa. Não devemos imaginar, é claro, que a Liga Anti-Imperialista falasse em nome de uma maioria dos eleitores.⁸⁵ Seus membros, porém, incluíam dois ex-presidentes, Grover Cleveland e Benjamin Harrison, uma dúzia de senadores de ambos os partidos, oito ex-membros do gabinete de Cleveland, para não falar do milionário da indústria Andrew Carnegie. A liga teve força suficiente para fazer da independência das Filipinas uma parte da plataforma democrata.⁸⁶ E, com Mark Twain, ela tinha do seu lado o mais influente homem de letras do momento.

A atitude de Twain antecipava a de gerações futuras de intelectuais antiguerra. Ele começou celebrando a “liberação” das Filipinas da Espanha, escrevendo a um amigo, em

junho de 1898: “É uma coisa digna lutar pela liberdade. É outra visão, mais agradável, lutar pela liberdade de outro homem. E acho que foi a primeira vez que se fez isso”. Em outubro de 1900, porém, ele tinha “lido cuidadosamente” o Tratado de Paris e concluído “que nós não pretendemos libertar, mas subjugar o povo das Filipinas ... E, assim, sou um anti-imperialista. Eu me oponho a que a águia ponha suas garras em qualquer outra terra”. A voz de Twain foi abafada. A *Harper's Bazaar* recusou sua história “A oração de guerra”, na qual um velho estranho proclama a seguinte oração diante de uma congregação: “Oh, Senhor nosso Pai, que nossos jovens patriotas, ídolos de nossos corações, avancem para a batalha – que Vós estejais perto deles! ... Oh, Senhor nosso Deus, ajudai-nos a retalhar os soldados deles em trapos sangrentos com nossas bombas; ajudai-nos a cobrir seus campos sorridentes com as formas pálidas de seus patriotas mortos; ... ajudai-nos a esmagar o coração das inocentes viúvas deles com pesar inconsolável; ajudai-nos a transformá-los em desabrigados vagando com seus filhos, desamparados em sua terra devastada”. Em particular, mas não em público, Twain descrevia McKinley como o homem que enviou soldados americanos “para lutar com um mosquete desonrado sob uma bandeira suja” e sugeriu que a bandeira em questão tivesse “as listas brancas pintadas de preto e as estrelas substituídas pela caveira e os ossos cruzados”.⁸⁷ Sua desaprovação tinha peso. Opositores de uma guerra não precisam conquistar o apoio de uma maioria para solapar um esforço de guerra. Embora os democratas não tenham conseguido barrar a anexação no Congresso,⁸⁸ e embora o candidato deles tenha sido derrotado por McKinley, o alcance da oposição à anexação na imprensa democrata era impressionante.⁸⁹ A revelação de que o general Smith e o coronel Littleton W. T. Waller tinham ordenado a execução sumária de prisioneiros filipinos deu à campanha antiguerra uma óbvia oportunidade de embaraçar o governo.⁹⁰ McKinley só podia ter certeza da vitória em 1900 mantendo-se à distância do imperialismo.⁹¹

Theodore Roosevelt comparou uma vez os filipinos aos apaches e Aguinaldo a Touro Sentado.⁹² Empurrado para a Presidência pelo assassinato de McKinley, ele, não obstante, se apressou a criar ao menos uma aparência de democracia nas Filipinas, admitindo em particular que “ficaria muito feliz em se retirar” do que parecia ser a Guerra dos Bôeres da América.⁹³ A primeira eleição para o legislativo nacional criado pela Lei Orgânica viu 58 dos oitenta assentos da Assembleia ir para os nacionalistas que tinham feito campanha pela independência imediata. Em menos de uma década, a assim chamada Lei Jones (1916) confirmou que seria dada independência às ilhas “tão logo um governo estável possa ser estabelecido”. Não foi, porém, a pressão nacionalista que determinou quando chegaria esse dia. E nem a decisão de conceder às Filipinas sua independência refletiu um repúdio sincero da parte dos Estados Unidos à anexação original. A campanha decisiva pela independência filipina foi, na verdade, realizada por uma coalizão de *lobbies* setoriais dentro do Congresso dos EUA, motivada quase unicamente por interesses próprios: produtores de açúcar, laticínios e algodão que queriam excluir a cana-de-açúcar e o óleo de coco do mercado dos EUA, de braços dados com sindicalistas, que pressionavam por restrições à imigração de trabalhadores filipinos. De fato, as disposições da oferta original de independência às Filipinas de 1933 eram tão duras que o legislativo da ilha se recusou a aceitá-las. Ainda que a Lei Tydings-McDuffie de 1934 fosse um pouco menos punitiva – ela deixava o futuro das bases militares americanas nas ilhas aberto a negociações –, suas disposições econômicas continuaram praticamente as mesmas. Independência significaria uma progressiva imposição de tarifas americanas sobre produtos filipinos, um golpe pesado em uma economia que, nessa época, contava com o mercado americano para comprar mais de três quartos de suas exportações.⁹⁴ Os filipinos tinham muito menos a celebrar quando a independência finalmente chegou em 1946 do que é geralmente considerado.

Talvez seja excessivamente duro considerar o controle americano sobre as Filipinas como um fracasso. Ele esteve longe, porém, do sucesso em que Franklin Roosevelt o transformou mais tarde.⁹⁵ Fora as dificuldades econômicas dos habitantes das ilhas conforme foram sendo espremidos para fora do mercado americano, os ganhos estratégicos do controle americano mostraram-se desprezíveis. Primeiro, os grandiosos planos de penetração econômica na Ásia – que eram, afinal, todo o motivo para estabelecer bases através do Pacífico – foram realizados em menos da metade. Em segundo lugar, quando os japoneses lançaram seu desafio militar contra os Estados Unidos, em dezembro de 1941, as bases americanas, de Pearl Harbor à baía de Subic, mostraram-se alvos fáceis.

Impondo a Democracia

Havia, no entanto, uma alternativa para o imperialismo formal ao estilo europeu; de fato, a decisão de conceder às Filipinas liberdade política (ainda que não comercial) era parte dessa alternativa. Em vez de ocupar e administrar colônias no sentido próprio, os Estados Unidos podiam usar seu poderio econômico e militar para promover a emergência de “bons governos” em países estrategicamente importantes. Inicialmente isso significava não apenas governos pró-americanos, mas governos ao estilo americano. O desenvolvimento dessa nova abordagem para o império, que tinha algo em comum com a noção britânica de governo indireto, deveu muito ao presidente Woodrow Wilson. A ideia subjacente, no entanto, pode ser encontrada no corolário de seu predecessor Theodore Roosevelt para a Doutrina Monroe (dezembro de 1904), que declarava: “Mau procedimento crônico, ou uma impotência que resulte em um afrouxamento generalizado dos laços da sociedade civilizada, podem, na América ou em qualquer outro lugar, acabar requerendo intervenção por alguma nação civilizada, e, no hemisfério ocidental, a adesão dos Estados Unidos à Doutrina Monroe pode forçar os Estados Unidos, ainda que com relutância, em casos flagrantes de mau procedimento ou impotência, ao exercício de um poder de política internacional”.⁹⁶ Wilson, no entanto, foi além. Uma semana apenas depois de entrar na Casa Branca, o novo presidente declarou à imprensa que, no futuro, cooperação com países latino-americanos seria possível “só quando apoiada em todos os momentos pelos processos ordeiros do governo justo baseado na lei, não na força arbitrária e irregular. ... Não podemos ter simpatia por aqueles que tentam tomar o poder do governo para fazer progredir seu próprio interesse ou ambição pessoal”. O Corolário de Wilson implícito era que só alguns tipos de governo seriam tolerados pelos Estados Unidos na América Latina. Ditadores militares estavam fora, mas também os revolucionários. “Os agitadores em certos países querem revoluções”, observou, “e estão inclinados a tentar isso com a nova administração ... ele não vai deixá-los ter uma [revolução] se puder evitar.”⁹⁷ O futuro estaria, portanto, com governos que tivessem o bom senso de se posicionar entre os detestáveis extremos da “força arbitrária” e da “revolução”. Contra regimes inaceitáveis, os Estados Unidos se reservavam o direito de usar a força.⁹⁸

Exatamente aonde essa política levaria tornou-se repentinamente claro para o secretário de Relações Exteriores britânico, Sir Edward Grey, em 1913, quando Wilson declarou sua intenção de não reconhecer o governo do general Victoriano Huerta, que havia tomado o poder no México depois do assassinato do primeiro-ministro liberal Francisco Madero. Depois de Walter Page, o embaixador americano em Londres, ter explicado a posição de seu governo a Grey, aconteceu a seguinte conversa:

GREY: Suponha que vocês tenham que intervir, o que vem depois?

PAGE: Fazê-los votar e viver segundo suas decisões.

GREY: Mas suponha que eles não vivam assim.

PAGE: Nós iremos lá e os faremos votar de novo.

GREY: E continuar isso por duzentos anos?

PAGE: Sim. Os Estados Unidos vão estar por aqui por duzentos anos e podem continuar a atirar em homens por esse pequeno período até que eles aprendam a votar e se governar sozinhos.⁹⁹

Assim nasceu o paradoxo que haveria de ser um traço característico da política externa americana por um século: o paradoxo de impor a democracia, de forçar a liberdade, de extorquir emancipação.

Deve-se dizer de uma vez que, junto com esse “novo princípio”, os impulsos imperialistas mais antigos continuaram a funcionar. Considerações econômicas e estratégicas, mais as usuais suposições de superioridade racial – tudo isso desempenhou sua parte nas relações EUA-América Latina. Na verdade, a abordagem wilsoniana foi, em muitos sentidos, enxertada em políticas preexistentes na região.

O cerne estratégico da política americana era o istmo centro-americano e o longo crescente de ilhas – estendendo-se do estreito da Flórida à ilha de Trinidad – que separa o Caribe do Atlântico, o que Henry Cabot Lodge chamou de “fortificação exterior essencial para a defesa” da “cidadela” continental.¹⁰⁰ Os países que mais importavam na região, portanto, eram Nicarágua e Panamá, assim como as ilhas de Cuba e Hispaniola, dividida desde 1844 entre Haiti e República Dominicana.¹⁰¹

Aquilo que parecia ser a questão vital do controle sobre o planejado canal através do istmo

foi resolvido por meios militares em 1903. Os fuzileiros navais dos EUA, na verdade, tinham sido enviados em duas ocasiões anteriores para a Colômbia (em 1885 e 1895), mas foi sua terceira intervenção, dessa vez em apoio aos separatistas panamenhos, que se mostrou decisiva. Basicamente, Roosevelt usou a Marinha dos EUA para estabelecer o Panamá como um país independente depois que o Senado colombiano se recusou a ratificar um acordo cedendo terra para a construção do canal.¹⁰² Noventa minutos depois do golpe dos secessionistas, os Estados Unidos reconheceram formalmente a República do Panamá, que, educadamente, concedeu a Washington uma faixa de território de dezesseis quilômetros de largura através da qual o canal seria construído.¹⁰³ Isso foi conseguido com uma demonstração de força quase risível de tão pequena. As únicas baixas relatadas foram “um chinês da rua Salsipuedes e ... um asno”.¹⁰⁴

O Canal do Panamá foi aberto em 1914 e ficou sob controle direto dos EUA até 1979. Havia planos, porém, para construir um canal mais ao norte, através da Nicarágua; de fato, antes de as erupções vulcânicas lá, em 1902, causarem consternação no Senado americano, aquele país parecia oferecer a rota mais provável (via lago Nicarágua).¹⁰⁵ Interesses americanos de negócios no país estavam longe de enormes: o total de investimentos dos EUA lá somava não mais de US\$ 2,5 milhões em 1912, comparados a US\$ 1,7 bilhão para a América Latina como um todo.¹⁰⁶ No entanto, quando o ditador nicaraguense José Santos Zelaya pareceu estar flertando com um cartel anglo-francês – e quando dois americanos foram executados por sua participação num ataque rebelde –, os Estados Unidos romperam as relações diplomáticas. Zelaya foi forçado a renunciar, e um novo governo foi instalado, com apoio americano, sob Adolfo Díaz, ex-tesoureiro da Companhia Mineradora La Luz e Los Angeles.¹⁰⁷ Em 1912, a seu pedido, 3 mil fuzileiros foram mandados para debelar uma revolta contra ele; um pequeno destacamento de cem ficou lá por treze anos, escorando seu regime.¹⁰⁸ O fruto dessa intervenção foi o Tratado Bryan-Chamorro, de 1916, que, em troca de US\$ 3 milhões, deu aos Estados Unidos direitos exclusivos de construir um canal através da Nicarágua, assim como uma base naval no golfo de Fonseca.¹⁰⁹

Em Cuba, também, interesses econômicos e cálculo estratégico indicavam intervenção recorrente, mais do que anexação – dependência, mas não ocupação. Embora a derrota da Espanha em 1898 tivesse oferecido a oportunidade de tomar a ilha, soldados americanos estiveram lá apenas brevemente. McKinley tinha falado meramente de “laços de uma singular intimidade e força” entre Cuba e os Estados Unidos.¹¹⁰ A forma que esses laços iriam assumir foi especificada pela emenda do senador Orville H. Platt, incorporada à Constituição cubana em 1902, que dava aos Estados Unidos o direito de intervir, se necessário, “para a preservação da independência cubana, a manutenção de um governo adequado para a proteção da vida, da propriedade e da liberdade individual”.¹¹¹ A emenda vedava qualquer acerto estratégico entre Cuba e uma potência estrangeira rival, dando assim aos Estados Unidos um poder efetivo de veto sobre a política externa da ilha. Ela limitava os empréstimos futuros da ilha. E dava direito aos Estados Unidos de construir bases navais na costa cubana; a primeira a ser cedida foi a baía de Guantánamo, na ponta oriental da ilha.¹¹² Não demorou muito para o direito de intervenção na vida política de Cuba ser exercido. Quando uma revolta ameaçou derrubar um presidente recém-eleito, em setembro de 1906, uma força de fuzileiros foi deslocada e um governo provisório foi instalado sob um governador-geral americano. Mas até o antes valentão Roosevelt agora professava “detestar a ideia de assumir qualquer controle sobre a ilha tal como o que temos sobre Porto Rico e sobre as Filipinas”. A essa altura, ele tinha perdido muito de sua fé na ideia de que “regiões tropicais densamente povoadas” como Cuba poderiam ser administradas “por democracias nortistas autogovernadas”.¹¹³ Dois anos e meio depois, os soldados americanos foram embora, tendo instalado um novo presidente.¹¹⁴ Eles voltaram brevemente à ilha em 1912, para debelar uma revolta de ex-escravos, e, de novo, de 1917 a 1922, quando o lado perdedor se recusou a aceitar a eleição do presidente Mario Menocal. Não era coincidência que Menocal fosse o diretor da Companhia Cubano-Americana de Açúcar.¹¹⁵

A República Dominicana estava situada numa condição de dependência política e econômica comparável, a apenas um passo da dominação pura e simples. “Eu tenho”, declarou Roosevelt, “quase tanta vontade de anexá-la quanto uma jiboia empanturrada teria de engolir um porco-espinho virado do lado errado.”¹¹⁶ Em vez disso, foi adotado o método imperial testado e aprovado de controlar a arrecadação de tarifas alfandegárias, a principal fonte de receita do governo. Segundo o *modus vivendi* de 1905, os Estados Unidos estavam capacitados a reter até 55% das receitas alfandegárias para fins de juros de dívida. O que lord Cromer foi para o Cairo no fim do século XIX, o professor Jacob H. Hollander, da Universidade Johns Hopkins, se

tornou para a República Dominicana, determinando o tamanho de sua dívida e a alocação dos recursos vindos da alfândega.¹¹⁷ Assim como em Cuba e na Nicarágua, no entanto, encontrar fantoches apropriados mostrou-se problemático. O assassinato do presidente Ramón Cáceres, em 1911, mergulhou o governo do país em confusão, levando os Estados Unidos a depor um candidato a sucessor e instalar outro.¹¹⁸ Em 1914, um novo presidente dominicano desafiou as exigências americanas de controles fiscais ainda mais rigorosos; quando uma revolução estourou, pareceu não haver alternativa senão mandar os fuzileiros mais uma vez. Finalmente, em novembro de 1916, o país foi posto sob governo militar americano. E permaneceu nessa condição por seis anos. Foi, disse Wilson solenemente, “o menor dos males em vista dessa situação muito desconcertante”.¹¹⁹

A oeste, no vizinho Haiti, a história foi parecida. Entre 1900 e 1913, os Estados Unidos despacharam pequenos destacamentos de soldados não menos do que dezesseis vezes, mas a política na ilha ainda cambaleava de crise em crise; houve nada menos do que seis presidentes nos quatro anos entre 1912 e 1915. Quando o presidente Guillaume Sam foi assassinado no último desses anos, Wilson mais uma vez despachou os fuzileiros, que impuseram ordem depois de um considerável derramamento de sangue.¹²⁰ Em setembro, um novo presidente tomou posse sob a condição de aceitar um tratado similar à Emenda Platt. Nesse caso, as finanças, a polícia, a imprensa e as obras públicas do Haiti foram postas sob supervisão americana. O comandante naval a cargo da operação impôs um governo militar *de facto* em cidades costeiras.¹²¹

Assim começou a história de intervenção espasmódica na América Central e no Caribe que continua até hoje. Como política, tem sido, para falar com delicadeza, decepcionante. De fato, quando se comparam os dois territórios da região que os Estados Unidos anexaram formalmente – Porto Rico e as Ilhas Virgens (compradas da Dinamarca em 1916) – com os países que eles tentaram controlar por meios indiretos, é difícil evitar a conclusão de que a anexação poderia ter sido melhor para todos esses lugares. Entre as guerras, o entusiasmo americano pelo Corolário Roosevelt diminuiu; a crença wilsoniana de que o povo da região poderia de alguma forma ser “ensinado ... a eleger bons homens” perdeu credibilidade. Em 1924, os fuzileiros se retiraram da República Dominicana.¹²² Todo o fingido interesse em governo democrático em Honduras foi abandonado nos anos 1920; em 1932, a United Fruit Company, que dominava a produção de bananas do país, estava contente coexistindo pacífica e lucrativamente com o autoritário Tiburcio Carías Andino, que governou o país até 1948.¹²³ “Intervenção”, disse Herbert Hoover aos repórteres pouco depois de ter sido eleito presidente, “não é agora, nunca foi, e nunca será uma política estabelecida dos Estados Unidos.”¹²⁴ De fato, seu sucessor, Franklin Roosevelt, perdeu pouco tempo intervindo em Cuba; o resultado, no entanto, foi outra ditadura militar sob um jovem sargento chamado Fulgencio Batista. Em 1934, a Emenda Platt foi efetivamente rasgada; tudo o que sobreviveu do controle americano sobre Cuba foi a base da baía de Guantánamo. Nesse mesmo ano, Roosevelt tirou os soldados americanos do Haiti também.

O caso mais desanimador de todos talvez seja a Nicarágua, que, na metade dos anos 1920, estava dominada por uma guerra civil entre facções liberais e conservadoras rivais. Os fuzileiros entraram de novo, dessa vez para impedir uma tentativa de golpe por Emiliano Chamorro, Díaz voltou ao palácio presidencial e junto com ele veio Henry L. Stimson para negociar algum tipo de acordo. No verão de 1927 ele poderia ter conseguido, não fosse a obstinada resistência do comandante liberal, Augusto César Sandino.¹²⁵ Eleições foram realizadas em 1928, e novamente em 1932, mas os fuzileiros se viram envolvidos numa extenuante guerra de guerrilha contra os sandinistas, a quem nem mesmo o uso precoce de poder aéreo pôde desalojar de suas posições nas montanhas. Em 1932, a pergunta que estava sendo feita por muitos americanos era: “Por que nós estamos na Nicarágua e que diabos estamos fazendo lá?”.¹²⁶ Um correspondente do *New York Times* tocou uma nota que se mostrou especialmente ressonante: “Temos que descer lá e limpar aquela situação ou sair de lá e ficar fora. É inútil ficarmos mandando um punhado de nossos rapazes lá para baixo para serem massacrados”.¹²⁷ (Na verdade, o total de baixas dos EUA foi de 136.) Em janeiro de 1933, os últimos fuzileiros foram retirados. Treze meses depois, Sandino foi executado pelo primeiro comandante da Guarda Nacional treinada pelos EUA nascido na Nicarágua, Anastasio Somoza García, que, dois anos depois, instalou-se na Presidência. A ditadura Somoza duraria duas gerações, até 1979.

Não foi assim que Wilson planejava. O sonho de usar a força militar americana para subscrever governos de estilo americano na América Central fracassou miseravelmente. Só havia uma verdadeira democracia na região, e era a Costa Rica, onde os Estados Unidos

nunca tinham intervindo. Com certeza, em alguns aspectos os Estados Unidos conseguiram se estabelecer como o poder hegemônico que por tanto tempo reivindicaram ser. Como investidor, cresceram em importância, ganhando terreno (embora não exatamente suplantando-os) dos britânicos dominantes. Como árbitro diplomático entre as briguentas repúblicas do Sul eles também desempenharam um papel influente, particularmente nos anos 1920.¹²⁸ Como um império liberal tentando exportar suas próprias instituições políticas, porém, tinham conseguido bem pouco. Tudo o que Franklin Roosevelt pôde fazer foi fantasiar o fracasso de tolerância da “boa vizinhança”. Somoza podia ser, vá lá, um “filho da puta”, mas, como se diz que o secretário de Estado de Roosevelt ressaltou, ele era, afinal de contas, o “nosso filho da puta”.¹²⁹ O veredito mais condenatório da política americana veio do general Smedley D. Butler, o mais condecorado fuzileiro de sua geração, num artigo que escreveu para a revista *Common Sense*, em 1935:

Eu ajudei a fazer do Haiti e de Cuba um lugar decente para os rapazes do National City Bank arrecadarem receita. Ajudei no assalto a meia dúzia de nações centro-americanas em benefício de Wall Street. A lista das extorsões é longa. Ajudei a purificar a Nicarágua para a casa bancária internacional Brown Brothers, em 1909-1912. Levei luz para a República Dominicana no interesse do açúcar americano, em 1916. Ajudei a tornar Honduras “correta” para as companhias de frutas americanas, em 1903 ... Olhando para trás, sinto que poderia ter dado umas dicas para Al Capone. O melhor que *ele* conseguiu fazer foi operar seu esquema de extorsão em três distritos da cidade. Nós, fuzileiros, operamos em três continentes.¹³⁰

Essa sempre será a alegação mais prejudicial contra o imperialismo americano: a de que, com todas as suas declarações de intenção elevada, tudo acabou em extorsão de Wall Street.

E o México, que inspirou a doutrina de Wilson de intervenção democrática? Em 1914, a paciência americana com o regime de Huerta acabou, e uma pequena força de fuzileiros foi enviada para assumir o controle do importante porto e terminal de petróleo de Veracruz e impedir a importação de armas alemãs. Duplamente acossado por tropas rebeldes apoiadas pelos EUA e um boicote ao pagamento de taxas por companhias de petróleo dos EUA, Huerta renunciou, entregando o poder ao líder rebelde Venustiano Carranza.¹³¹ O regime de Carranza não foi nada mais do que um produto da política americana. Em dois anos, os Estados Unidos estavam agindo de um modo que parecia calculado para solapar a autoridade de Carranza, ao enviar soldados americanos cruzar a fronteira em perseguição a Pancho Villa, um ex-aliado de Carranza que virou renegado.¹³² Em pouco tempo, a “expedição punitiva” do general John J. Pershing havia penetrado profundamente em território mexicano, fracassando em achar Villa, mas entrando em escaramuças com o Exército mexicano regular.¹³³ Assustado com a perspectiva de uma guerra mexicano-americana em larga escala, Wilson recuou, e Pershing foi forçado a “se esgueirar disfarçado de volta para casa como um vira-lata que apanhou, com o rabo entre as pernas”.¹³⁴ E não foi a última vez na história que os Estados Unidos embarcaram numa caçada humana, falharam em capturar e acabaram por afastar um até então aliado.¹³⁵ A violência endêmica da política mexicana, enquanto isso, continuou igual.¹³⁶ E não demorou muito para que uma longa e portentosa palavra começasse a ser aplicada aos herdeiros da Revolução Mexicana: observadores americanos começaram a detectar sintomas do “vírus bolchevique” (embora nessa altura a influência do nacionalista Carlos Calvo fosse inquestionavelmente maior do que a de Lênin).¹³⁷ O artigo 27 da Constituição mexicana de 1917 asseverava que os direitos sobre todo o mineral subterrâneo pertenciam à nação mexicana, fazendo uma ameaça implícita de nacionalização às companhias americanas de petróleo.¹³⁸ Já tinha sido bastante ruim que Smedley Butler tivesse tentado “tornar o México ... seguro para os interesses americanos em petróleo em 1914”. O que talvez fosse pior era a possibilidade de ele ter fracassado.

* * *

“Nós, americanos, somos o povo peculiar, o povo escolhido”, escreveu Herman Melville em *White Jacket* [Jaqueta branca], “o Israel de nosso tempo; nós carregamos a arca das liberdades do mundo.”¹³⁹ Ao longo do século XX, líderes americanos iriam recorrer cada vez mais frequentemente a esse tipo de linguagem bíblica em seus esforços para dignificar, se não santificar, a política externa dos EUA. Ao fazer isso, estavam seguindo o exemplo de construtores de império anteriores, e McKinley não era o menor deles. Estender os valores

americanos, tanto econômicos quanto políticos, além das fronteiras dos Estados Unidos parecia ser uma questão de “destino manifesto” tanto quanto a expansão da própria fronteira. Só que havia um problema de execução. Quanto mais longe nos trópicos os Estados Unidos tentavam chegar, mais fraco se mostrava seu poder. O “império da liberdade” claramente tinha muito a oferecer a lugares como Cuba, Nicarágua e México, para não falar da República Dominicana e do Haiti. Acontece, porém, que faltava a vontade de torná-los componentes permanentes de uma república americana aumentada. Só o Havaí e Porto Rico foram mantidos, muito porque eram os mais dóceis dos candidatos a um *status* colonial. Ao resto ofereceu-se uma combinação de sermões sobre retidão política e fiscal e ataques militares ocasionais. A discrepância entre os elevados fins e os meios – “atirar em homens até eles aprenderem a votar e governar a si mesmos” – foi perfeitamente resumida no México. Os modos do general Pershing, conforme galopava pelo México numa perseguição obsessiva a Pancho Villa, eram parecidos com nada menos do que uma adaptação burlesca de *Moby Dick*, de Herman Melville, sem o clímax do confronto final.

Talvez Pershing estivesse certo. Com uma outra expedição ele poderia, como Ahab, ter finalmente capturado seu “peixe à solta”. Mas não era para ser assim. Em 28 de maio de 1917, o general navegou para a Europa como comandante da Força Expedicionária Americana, com instrução de arpoar um peixe maior. Os Estados Unidos tinham penado para fazer valer sua reivindicação de poder hegemônico hemisférico. O paradoxo é que sua pegada imperial mostrou-se mais firme quando confrontada com o desafio maior do poder global.

1. Meio do caminho, em inglês. (N. T.)

1. Ibid.

2. Ver Smith, *Civic Ideals*, esp. pp. 87-9, 116.

3. Ibid., pp. 130-4. Cf. Keyssar, *Right to Vote*.

4. Van Alstyne, *American Empire*, p. 3; Hanson, *American Empire*, p. 55.

5. Hanson, *American Empire*, p. 56.

6. Williams, *Empire as a Way of Life*, p. 35.

7. Madison, “The Union as a Safeguard Against Domestic Faction and Insurrection”, *Federalist no 10*.

8. Hamilton, “General Introduction”, *Federalist no 1*.

9. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, p. 233.

10. Van Alstyne, *American Empire*, p. 1.

11. Ibid., p. 9.

12. Maddison, *World Economy*, pp. 35, 250.

13. Milner et al. (eds.), *History of the American West*, p. 161.

14. Richardson et al., *Texas*, p. 57.

15. Milner et al. (eds.), *History of the American West*, p. 162.

16. Billington, *Westward Expansion*, pp. 5-10.

17. Números do banco de dados de Correlatos à Guerra da Universidade de Michigan.

18. Sylla, “U. S. Financial System”, pp. 259 ss. Os Estados Unidos tiveram que pagar US\$ 3,8 milhões adicionais para cobrir as reivindicações prévias feitas por comerciantes americanos contra a França por captura de navios. Ver em general Kastor, *Louisiana Purchase*. Sobre as complexas implicações constitucionais das ações de Jefferson, ver Adams, *Formative Years*, pp. 367-9.

19. Kastor, *Louisiana Purchase*, pp. 7 ss.

20. Richardson et al., *Texas*, pp. 83 ss.

21. Ibid., pp. 89 ss.

22. Ibid., p. 98.

23. Ibid., p. 151.

24. Ibid., p. 152.

25. Ibid., p. 157.

26. Milner et al. (ed.), *History of the American West*, p. 166. Sobre o uso subsequente da expressão *destino manifesto*, ver Horlacher, “Language”, p. 37.

27. Richardson et al., *Texas*, p. 166.

28. Grant, *Memoirs*, p. 41. Lincoln, Grant e outros suspeitavam que Polk estivesse motivado por um desejo de criar mais estados escravocratas.

29. Richardson et al., *Texas*, pp. 167 ss.

30. Ibid., p. 168.

31. Hanson, *American Empire*, p. 51.

32. Até esse momento, a fronteira canadense fora negociada em estágios: 1818 (ao longo do topo do que hoje é Montana e a Dakota do Norte), 1842 (ao longo das divisas de Nova York, Vermont, New Hampshire, Maine e Minnesota) e 1846 (cessão do que se tornou os estados do Oregon, Washington e Idaho).

33. Van Alstyne, *American Empire*, pp. 8 ss.

34. Boot, *Savage Wars*, pp. 10-26.

35. A Suprema Corte rejeitou a demanda do escravo Dred Scott de que, cruzando de um estado escravocrata para um território federal, ele ganhara a liberdade.

36. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 158.

37. May, *American Imperialism*, pp. 205 ss.

38. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 159 ss. Esse raciocínio foi confirmado pelo julgamento em *Downes vs. Bidwell* um ano e meio depois.

39. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 236 ss. Ver também Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", p. 85.
40. É possível defender a tese de que a ideia surgiu com o secretário do Exterior inglês George Canning, que propôs uma declaração conjunta anglo-americana nesse sentido depois do reconhecimento britânico da independência dos estados da América do Sul. Monroe preferiu fazer uma declaração unilateral pelos Estados Unidos, mas, na prática, ela só poderia ser aplicada - ou derrubada - pela Marinha Real.
41. Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", pp. 85 ss.
42. *Ibid.*, pp. 83 ss.
43. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, p. 248; Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", pp. 91 ss. De importância decisiva foram as incursões sobre a soberania venezuelana.
44. Boot, *Savage Wars*, p. 62.
45. Roskin, "Generational Paradigms", p. 579.
46. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, p. 266.
47. Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", p. 100.
48. Ver meu *Pity of War* para o argumento de que a Alemanha, com sua presença ultramarina relativamente insignificante, não entrava nessa categoria.
49. Cole, *America's Foreign Relations*, p. 182; Black, *Good Neighbor*, p. 6.
50. Black, *Good Neighbor*, p. 12.
51. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, p. 247. Ver também Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", pp. 89 ss.
52. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 243 ss.
53. Merk, *Manifest Destiny*, p. 232.
54. Conrad, *Nostromo*, pp. 76 ss.
55. Bacevich, *American Empire*, p. 55; Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 168. O compromisso americano com o livre-comércio nunca foi absoluto; a Porta Aberta não se aplicava aos próprios Estados Unidos. Na prática, não se cobravam taxas sobre as importações americanas para as possessões americanas (com exceção de Samoa depois de 1909), enquanto taxas eram cobradas de importações para as possessões americanas vindas de outros países. Os britânicos rejeitaram essa "preferência imperial" até os anos 1930.
56. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 265, 257.
57. "Se eu não leio errado, essa corrida poderosa vai descer sobre o México, sobre a América Central e a América do Sul, pelas ilhas do mar, sobre a África e além. E alguém duvida que o resultado dessa competição de raças será a 'sobrevivência do mais adaptado'?" Merk, *Manifest Destiny*, pp. 238 ss. Ver também Horlacher, "Language", pp. 35-7.
58. Hofstadter, "Cuba, the Philippines and Manifest Destiny". Cf. Black, *Good Neighbor*, p. 2 ss.; May, *American Imperialism*, pp. 192-7, 207-9.
59. Morris, *Pax Britannica*, p. 28.
60. Ver Cain e Hopkins, *British Imperialism*, passim.
61. Merk, *Manifest Destiny*, pp. 243 ss.; Black, *Good Neighbor*, pp. 16 ss.
62. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 244 ss.; Boot, *Savage Wars*, pp. 64-6. Samoa foi dividida entre Grã-Bretanha, Alemanha e Estados Unidos.
63. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, p. 246. Para o papel de Mahan na defesa da anexação, ver Merk, *Manifest Destiny*, pp. 235-7; Daws, *Shoal of Time*, p. 287.
64. O que foi mais vantajoso para os refinadores americanos do que para os consumidores: LaFeber, *New Empire*, p. 35.
65. Daws, *Shoal of Time*, p. 285.
66. Merk, *Manifest Destiny*, pp. 232-5.
67. Sobre a complexa questão da "reciprocidade" comercial entre o Havaí e os Estados Unidos, cujo efeito foi fazer dos Estados Unidos praticamente o único comprador do açúcar havaiano, ver LaFeber, *New Empire*, pp. 115-20, 142.
68. Hofstadter, "Cuba, the Philippines and Manifest Destiny", pp. 169 ss.
69. Daws, *Shoal of Time*, pp. 289 ss.; Merk, *Manifest Destiny*, p. 255.
70. Daws, *Shoal of Time*, pp. 294 ss.
71. *Ibid.*, pp. 295 ss.
72. *Ibid.*, pp. 298 ss.
73. *Ibid.*, p. 316.
74. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 160 ss. Os casos em questão são *De Lima vs. Bidwell* e *Downes vs. Bidwell*.
75. Boot, *Savage Wars*, pp. 103 ss.
76. Merk, *Manifest Destiny*, p. 254; Rauchway, *Murdering McKinley*, p. 7. Num anticlímax não intencional, McKinley acrescentou a peroração típica: "E então eu fui para a cama, e fui dormir, e dormi profundamente".
77. Horlacher, "Language", pp. 40-3.
78. Sobre as complexas motivações em jogo, ver May, *American Imperialism*, pp. 5-16.
79. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 253 ss.
80. Ver, e. g., Boot, *Savage Wars*, pp. 96 ss., 107-9.
81. *Ibid.*, pp. 100-2.
82. *Ibid.*, p. 120.
83. *Ibid.*, p. 125.
84. Horlacher, "Language", p. 44. Cf. Boot, *Savage Wars*, pp. 114-6.
85. May, *American Imperialism*, pp. 199-205.
86. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 79-82.
87. Zwick, "Twain".
88. Freeman e Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 255-7.
89. Hofstadter, "Cuba, the Philippines and Manifest Destiny", p. 169.
90. Boot, *Savage Wars*, pp. 122 ss. Uma comissão do Senado foi estabelecida para dar início às audiências sobre as atrocidades. Waller foi inocentado de homicídio depois de ficar claro que Jake Smith tinha sido o primeiro a dar a ordem de não fazer prisioneiros, e Smith foi condenado por "conduta prejudicial à boa ordem e à disciplina militar" e forçado a dar baixa.
91. May, *American Imperialism*, pp. 210-3, 221-3.
92. Vidal, *Decline and Fall*, p. 18.

93. May, *American Imperialism*, pp. 214-22.
94. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 291-310.
95. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 149n.
96. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 125. Ver Robert Freeman Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", p. 102.
97. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 140.
98. Robert Freeman Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", pp. 106 ss.
99. Platt, *Finance, Trade and British Foreign Policy*, pp. 326 ss.
100. Horlacher, "Language", p. 42.
101. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 115 ss.
102. Boot, *Savage Wars*, pp. 60-2.
103. Ibid., p. 133. A primeira constituição da nova república foi esboçada em um quarto de hotel de Washington; a primeira bandeira foi costurada em Highland Falls, Nova York: Black, *Good Neighbor*, p. 17.
104. Edmund Morris, *Theodore Rex*, p. 290. Ver também Robert Freeman Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", pp. 100 ss.
105. Black, *Good Neighbor*, pp. 19 ss.
106. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 132. Cf. Maddison, *World Economy*, p. 63.
107. Cole, *America's Foreign Relations*, p. 325.
108. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 137.
109. Robert Freeman Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", p. 108.
110. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 119.
111. Ibid., p. 121.
112. Cole, *America's Foreign Relations*, p. 313.
113. Robert Freeman Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", p. 102.
114. Boot, *Savage Wars*, pp. 137 ss.
115. Cole, *America's Foreign Relations*, p. 316.
116. May, *American Imperialism*, p. 214.
117. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 127-30.
118. Ibid., pp. 150 ss.
119. Ibid., p. 151.
120. Segundo um relato, mais de 3 mil haitianos foram mortos pelo americanos: Robert Freeman Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", p. 108.
121. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 143-7.
122. Cole, *America's Foreign Relations*, pp. 323 ss.
123. Black, *Good Neighbor*, p. 35.
124. Ibid., p. 56.
125. Boot, *Savage Wars*, pp. 231-5.
126. Ibid., p. 249.
127. Black, *Good Neighbor*, p. 46.
128. Robert Freeman Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", pp. 112-5.
129. Black, *Good Neighbor*, p. 71.
130. Schmidt, *Maverick Marine*, p. 231.
131. Cole, *America's Foreign Relations*, pp. 326-8.
132. Boot, *Savage Wars*, pp. 182-5, 188 ss.
133. Ibid., pp. 193-200.
134. Ibid., p. 204.
135. Cole, *America's Foreign Relations*, p. 328.
136. Boot, *Savage Wars*, p. 203. Em 1920, o general Álvaro Obregon tomou o poder; tanto Carranza quanto Villa foram mortos num espaço de poucos anos.
137. A Doutrina Calvo rejeitava explicitamente a ideia de que cidadãos ou companhias estrangeiras tivessem direito a *status* legal "extraterritorial". Na verdade, a América Central era mais balcânica do que bolchevique, como notou o jornalista Frank L. Kluckhohn em 1937: Black, *Good Neighbor*, p. 73.
138. Robert Freeman Smith, "Latin America, the United States and the European Powers", pp. 109 ss.
139. Julien, *America's Empire*, p. 14.

O Imperialismo do Anti-Imperialismo

Aviões americanos, cheios de buracos e homens feridos e cadáveres decolaram ao contrário, de um campo de pouso na Inglaterra ...

A formação voou ao contrário sobre uma cidade alemã que estava em chamas. Os bombardeiros abriram as portas de seus compartimentos de bombas, exerceram um miraculoso magnetismo que encolheu as chamas, coletou-as em frascos cilíndricos de metal, e ergueram os frascos para dentro da barriga dos aviões ...

Quando os bombardeiros voltaram a suas bases, os cilindros de aço foram retirados de seus cavaletes e embarcaram de volta para os Estados Unidos da América, onde as fábricas funcionavam noite e dia, desmontando os cilindros, separando o conteúdo perigoso em minerais.

KURT VONNEGUT, *Matadouro* 5¹

As armas mais importantes da América ... são meias, cigarros, e outras mercadorias. Eles querem subjugar o mundo, mas não conseguem submeter nem a pequena Coreia.

JOSEF STÁLIN²

Guerra Mundial

Pode-se dizer que dois eventos calamitosos ajudaram a voltar os Estados Unidos da hesitante dominação das Américas para o que tem sido chamado às vezes de globalismo.³ O primeiro foi o afundamento do navio de cruzeiro *Lusitania*, da Cunard, pelo submarino alemão *U-20*, em 7 de maio de 1915, ao largo de Old Head, em Kinsale, na costa sul da Irlanda. Cerca de 1.200 pessoas perderam a vida; entre os afogados estavam 128 passageiros americanos.⁴ O segundo foi o ataque japonês a Pearl Harbor, em 7 de dezembro de 1941, que afundou ou inutilizou três cruzadores, três destróieres e três encouraçados e matou 2.403 americanos, a maior parte deles marinheiros. Foram esses dois atos de agressão marítima que forçaram os americanos a responder ao que foi chamado de a mais velha questão da política externa americana: salvar a segurança americana “pela defesa neste lado da água ou pela participação ativa nas terras do outro lado dos oceanos”.⁵ A analogia com uma calamidade posterior, aquela de 11 de setembro de 2001, mal precisa ser apontada.

Na realidade, é óbvio que “ativa participação nas terras do outro lado dos oceanos” vinha ocorrendo desde o momento da fundação da república e já estava bastante avançada muito antes de 1915, para não falar de 1941. Por que qualquer americano desejaria navegar para a Europa no meio de uma guerra e com um bem conhecido perigo de ataque de submarino? Eles certamente não eram todos turistas. Quanto a Pearl Harbor, que evidência mais tangível do ativismo transoceânico anterior do país poderia ser achada do que uma base naval de cinquenta anos de idade a 3.200 quilômetros do continente americano? Em todo caso, não foi o afundamento do *Lusitania* que levou os Estados Unidos para dentro da Primeira Guerra Mundial – nem mesmo o recurso final e desesperado dos alemães de guerra submarina irrestrita em fevereiro de 1917 –, mas a revelação de uma tentativa espetacularmente desajeitada do Ministério das Relações Exteriores alemão de alistar tanto o Japão quanto o México no lado das Potências Centrais na eventualidade de uma decisão americana pela guerra. O incentivo que os alemães ofereceram ao presidente Carranza foi “um entendimento ... de que o México deve reconquistar os territórios perdidos no Texas, Novo México e Arizona”.⁶

A questão para os Estados Unidos não era mais entre globalismo e isolamento, o que quer que isso quisesse dizer na prática; a decisão de ser uma potência mundial já havia sido tomada muito antes das guerras mundiais. A verdadeira questão, como Walter Lippmann astutamente observou em um artigo para o *New York World* em 1926, era simplesmente de autoconhecimento: “Continuamos a pensar em nós mesmos como um tipo de Suíça grande e pacífica, enquanto, na verdade, somos uma grande potência mundial em expansão. ... Nosso imperialismo é mais ou menos inconsciente”.⁷ Não há nada de novo, como indica a observação de Lippmann, em relação à ideia de que os Estados Unidos são um “império em negação”. O extraordinário é que eles tenham sido capazes de continuar em negação depois de uns vinte anos de conflito global. Como disse com perspicácia o economista alemão Moritz Julius Bonn: “Os Estados Unidos foram o berço do anti-imperialismo moderno, e, ao mesmo tempo, a fundação de um poderoso império”.⁸ Ele escreveu essas palavras dois anos depois do fim da

Segunda Guerra Mundial.

A característica definidora da política externa americana nas três décadas anteriores a 1947 foi a insistência de sucessivos presidentes de que os Estados Unidos poderiam de alguma forma ser uma grande potência sem se comportar como nenhuma grande potência anterior. O erro de cálculo alemão apresentou a Woodrow Wilson a oportunidade de fazer isso, uma oportunidade não muito diferente daquela que se apresentou aos sucessores do jovem Pitt nos anos finais das Guerras Napoleônicas. Com as potências europeias exauridas por anos de carnificina, foi possível uma força expedicionária americana decidir o resultado de um conflito global de modo muito semelhante a como o exército de Wellington desferiu o golpe mortal contra Bonaparte em 1814-1815.⁹ Ainda assim, Wilson não se contentou com os frutos tradicionais da vitória: imposição de reparações, novas fronteiras e até um novo regime no lado perdedor. Ferido, talvez, pelas acusações de que os Estados Unidos tinham intervindo só “sob o comando do ouro”¹⁰ – para subscrever os empréstimos de Wall Street à Grã-Bretanha e à França –, sua mente rebuscada almejava nada menos do que a reconstrução total do sistema internacional. Já em dezembro de 1914, ele tinha proposto que qualquer acordo de paz “deveria ser vantajoso para as nações europeias vistas como povos e não para alguma nação impondo sua vontade governamental sobre povos estrangeiros”.¹¹ Em maio seguinte, ele informou os membros da Liga para Aplicar a Paz que “todo povo tem o direito de escolher a soberania sob a qual vai viver”.¹² “Todo povo”, declarou ele categoricamente em janeiro de 1917, “deveria ser deixado livre para determinar sua própria forma de governo”,¹³ detalhando, um ano depois, o que isso significaria na prática nos pontos cinco a treze de seus famosos Catorze Pontos.¹⁴ Como Wilson a via, a nova Liga das Nações iria não meramente garantir a integridade territorial de seus Estados membros, mas poderia considerar fazer ajustes territoriais futuros “seguindo o princípio da autodeterminação”.¹⁵ Para os europeus isso poderia parecer revolucionário; para os americanos, insistia Wilson, isso era tão evidente quanto as linhas iniciais da Declaração de Independência: “Esses são os princípios americanos, as políticas americanas. Não podemos defender nenhum outro. E eles são também os princípios e políticas de homens e mulheres que olham para o futuro em qualquer lugar, de toda nação moderna, de toda comunidade esclarecida. Eles são os princípios da humanidade e devem prevalecer”.¹⁶

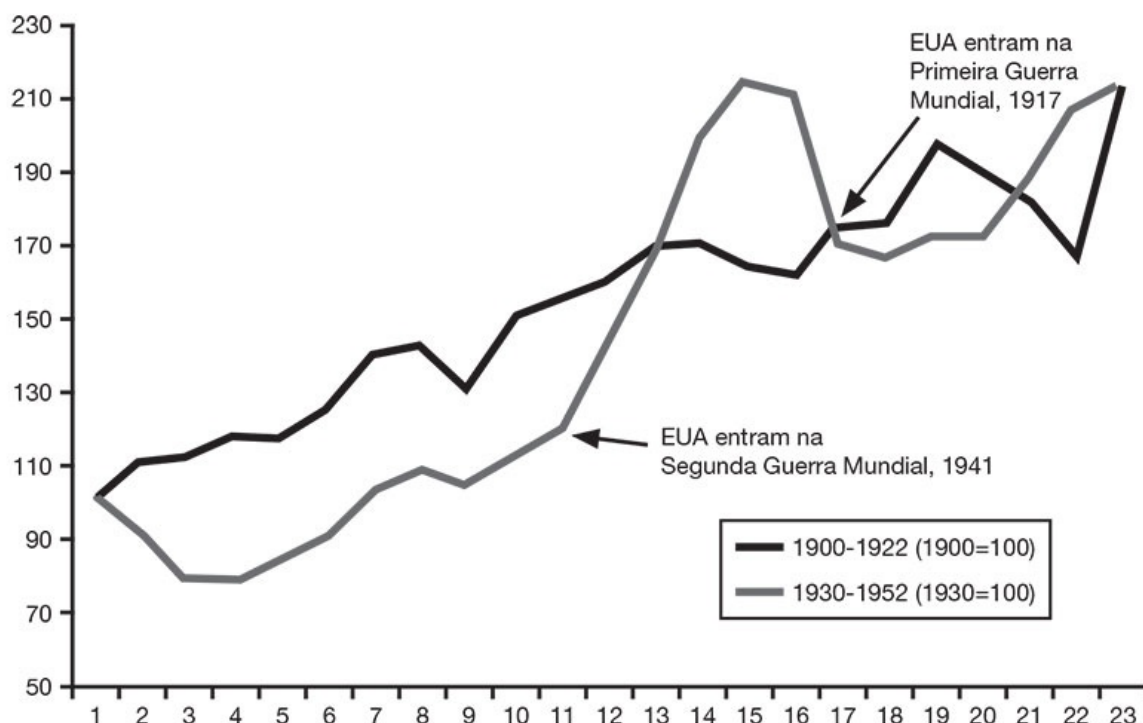
Havia três dificuldades com tudo isso. A primeira: tudo era ricamente hipócrita. Em 1916, Wilson tinha rascunhado um discurso que incluía a fala tipicamente sentenciosa “Não deve caber ao povo americano ditar a outro qual deve ser seu governo...”. Seu secretário de Estado, Robert Lansing, escreveu sucintamente na margem: “Haiti, S. Domingo, Nicarágua, Panamá”.¹⁷ O segundo problema, que um conhecimento maior da geografia étnica da Europa central poderia tê-lo ajudado a evitar, era que a aplicação da autodeterminação iria produzir um império alemão significativamente aumentado, um resultado provavelmente inadequado para as potências que haviam combatido a Alemanha durante três anos sem a assistência militar dos Estados Unidos. A falha fatal do projeto wilsoniano, porém, era simplesmente que ele não conseguia convencer um Senado cético. Havia um grande abismo entre a ousada asserção do Corolário Roosevelt, que simplesmente autorizava os Estados Unidos a fazer o que quisessem na América Latina, e os compromissos irrealistas do Pacto da Liga, que teria obrigado os Estados Unidos a “respeitar e preservar contra agressão externa a integridade territorial e a independência existente de todos os membros da Liga”. Quando Henry Cabot Lodge propôs que a ratificação do tratado de paz fosse condicional quanto a certas “reservas” – reservas com que britânicos e franceses estavam preparados para viver –, Wilson se recusou a transigir. Ele instruiu os senadores democratas a votar contra qualquer versão limitada do tratado, atrelando suas esperanças à eleição presidencial que um derrame, então, o impediu de disputar.

Os europeus queriam que os americanos se prendessem à nova ordem do pós-guerra. Os americanos preferiam conservar sua liberdade de ação. Essa divisão da opinião mostrou-se tão insuperável na década de 1920 que uma questão adicional precisa ser contemplada. Como foi possível superá-la em 1945? O que mudou entre Wilson e Truman? Duas respostas são sugeridas. Uma é óbvia. Depois da Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos estavam comparativamente confiantes em relação à ameaça representada pelo regime bolchevique que se havia estabelecido na Rússia depois da Revolução de outubro de 1917. Embora os Estados Unidos, junto com a Grã-Bretanha, tenham engajado soldados para apoiar o lado branco na guerra civil que se seguiu, foi um esforço sem convicção – surpreendentemente, no caso americano, já que a maior parte do imenso exército reunido para combater os alemães chegou à Europa tarde demais para participar da luta. Os Estados Unidos não estavam cansados de

guerra como os europeus. Eles simplesmente subestimaram o monstro que tinha nascido em Moscou. Em fevereiro de 1919, o assessor de Wilson, coronel Edward M. House, enviou William C. Bullitt para a Rússia, pretensamente para relatar as “condições políticas e econômicas de lá”, na verdade para sondar os termos de paz com o governo de Lênin. Bullitt (um jovial socialista chique) viu o que queria ver; depois de três semanas de seu trem da alegria, ele e o jornalista que o acompanhava concluíram que tinham visto o futuro e “ele funciona!”. Verdade que a economia passava por sérias dificuldades, mas isso era uma inconveniência temporária, assim como o “terror vermelho”, que (assim relatava Bullitt confiantemente) em todo caso já tinha “acabado”. Wilson não precisou de muito convencimento. Antes mesmo de Bullitt partir de Moscou, ele tinha concluído que os soldados americanos não estavam fazendo “nenhum tipo de bem na Rússia”.¹⁸ As atitudes americanas foram muito diferentes nos anos 1940.

A segunda mudança está relacionada à economia americana. O estímulo da Primeira Guerra Mundial para o crescimento dos EUA foi substancialmente menor do que o estímulo da Segunda Guerra. Como mostra a figura 1,

Figura 1
PIB dos EUA em preços constantes 1900-1922 e 1930-1952



Fonte: B. R. Mitchell, *International Historical Statistics: The Americas*, pp. 761-74.

a Segunda Guerra Mundial teve um impacto maior em todos os aspectos. Os anos anteriores à guerra foram dominados pela mais severa e persistente depressão na história americana, a guerra mais do que dobrou o produto nacional bruto em termos reais e o fim da guerra levou a um declínio acentuado. Em comparação, o desempenho econômico antes, durante e depois da Primeira Guerra Mundial foi submetido a flutuações claramente menos severas. A recessão de 1907-1909 foi pequena comparada com a que aconteceu nos anos 1930, a entrada da América na Primeira Guerra Mundial teve um impacto relativamente suave na produção e, embora tenha havido uma queda acentuada em 1921-1922, a recessão de 1946-1948 foi, na verdade, mais severa. E não é insignificante que a recuperação no último caso foi em grande medida devida ao rearmamento, que não desempenhou um papel importante no *boom* dos anos 1920.

O Imperialismo do Anti-Imperialismo

A negação imperial se manifestou várias vezes nos anos 1940. Antes mesmo de os Estados Unidos entrarem na guerra, Henry Luce, proprietário das revistas *Time* e *Life*, tinha

conclamado os americanos a “buscar e apresentar uma visão da América como uma potência mundial, que seja autenticamente americana. ... A América como o centro dinâmico de esferas cada vez mais amplas de empreendimento, a América como o centro de treinamento de servidores da humanidade, a América como o Bom Samaritano, realmente acreditando de novo que é mais abençoado dar do que receber, e a América como a casa de força dos ideais de Liberdade e Justiça – desses elementos com certeza pode ser modelada uma visão do século XX ... o primeiro grande século americano”.¹⁹ O contraste entre esses mandamentos grandiloquentes e a reação de pânico quando os japoneses atacaram Pearl Harbor não poderia ser mais completo.²⁰ Nas palavras de um repórter: “Nenhum americano que tenha vivido aquele domingo vai esquecê-lo jamais. Ele ficou gravado profundamente na consciência nacional, extirpando ilusões que tinham sido alimentadas por gerações. E, com o primeiro choque, veio uma espécie de pânico. Ele atingiu nosso mais profundo orgulho. Rasgou o mito de nossa invulnerabilidade. Atingindo a preciosa lenda de nosso poderio, ele parecia nos ter deixado nus e indefesos”.²¹ Escrevendo no *Washington Post*, Lippmann falou dos americanos como um “povo despertado”. No entanto, mesmo à medida que o gigante provocado revidou e foi ficando cada vez mais seguro de sua parcela em uma vitória aliada depois da batalha de Midway, permaneceu uma relutância em reconhecer a natureza irrevogável do compromisso global.

O anti-imperialismo de Franklin Roosevelt haveria de ser especialmente influente, até por causa do papel de liderança do presidente entre os arquitetos da ordem internacional do pós-guerra. “O sistema colonial significa guerra”, tinha dito ele a seu filho em 1943. “Explore os recursos de uma Índia, de uma Birmânia, de uma Java; tire toda a riqueza desses países, mas nunca ponha nada de volta neles, coisas como educação, padrão de vida decente, exigências mínimas de saúde – tudo o que você estará fazendo é acumular o tipo de problemas que levam à guerra.” Quando Roosevelt visitou rapidamente Gâmbia, a caminho da Conferência de Casablanca, o lugar o impressionou como um “buraco infernal” – “a coisa mais horrorosa que eu vi na minha vida”. Colonialismo parecia a ele sinônimo de “sujeira. Doença. [E uma] taxa muito alta de mortalidade”.²² Era em grande medida com base nessas suposições que o presidente enxergava o mundo pós-guerra também como um mundo pós-imperial. “Quando tivermos ganhado a guerra”, declarou ele, “vou trabalhar com todas as minhas forças para garantir que os Estados Unidos não sejam aliciados à posição de aceitar qualquer plano que leve adiante as ambições imperialistas da França, ou que ajude ou encoraje o Império Britânico em suas ambições imperiais.”²³ Aos olhos de Roosevelt, o artigo III da Carta do Atlântico, de agosto de 1941, que afirmava “os direitos de todos os povos de escolher a forma de governo sob a qual vão viver”, aplicava-se tanto aos povos que viviam sob domínio britânico quanto àqueles cujos territórios tinham sido invadidos por alemães e japoneses. “Você tem quatrocentos anos de instinto aquisitivo em seu sangue”, disse ele a seu aliado Churchill, “e você simplesmente não entende como pode um país não querer adquirir terra em algum outro lugar se puder.” “Os britânicos tomariam terras em qualquer lugar do mundo”, queixou-se ele, “mesmo que fossem só pedras ou um banco de areia.”²⁴

Churchill habitualmente via o anti-imperialismo de Roosevelt como um legado da origem da América na Guerra de Independência. Como disse ele em *The Hinge of Fate* [Os gonzos do destino]: “A mente do presidente estava lá atrás, na Guerra de Independência, e ele pensava no problema indiano em termos das treze colônias combatendo George III...”.²⁵ Mas não era uma idiossincrasia. A maioria dos americanos partilhava as opiniões de Roosevelt. Uma pesquisa de opinião realizada em 1942 revelou que seis de cada dez viam os britânicos como opressores coloniais.²⁶ A revista *Life* declarou rispidamente em outubro do mesmo ano: “Uma coisa pela qual nós *não* estamos lutando é para manter o Império Britânico unido”.²⁷

Ainda assim, enquanto os americanos se comprometiam a fazer guerra contra os impérios de seus amigos e inimigos igualmente, tudo sem reconhecimento, seu próprio império crescia rapidamente. Em novembro de 1943, os chefes do Estado-Maior haviam traçado uma lista abrangente de bases a serem alugadas ou mantidas sob autoridade internacional. No Atlântico, as novas linhas de defesa passariam pela Islândia, Açores, Madeira, costa oeste da África e a ilha de Ascensão; no Pacífico, partindo do Alasca, através de Attu, Paramushir, ilhas Bonin (Ogasawara), Filipinas, Nova Bretanha, as Salomão, Fiji, Samoa, Taiti, sem esquecer Clipperton e Galápagos. Roosevelt pediu pessoalmente aos chefes do Estado-Maior para incluir as ilhas Marquesas e o arquipélago Tuamotu na esfera de influência dos EUA.²⁸ Em lugares como a Micronésia, a “curadoria” do pós-guerra acabou significando controle americano.²⁹ O secretário da Marinha, Frank Knox, disse ao Congresso que, no que lhe concernia, todas as ilhas ocupadas pelos japoneses durante a guerra “tinham se tornado

território japonês e, como nós os capturamos, tornaram-se nossas”.³⁰ Para os observadores britânicos, o caráter imperial do planejamento americano no pós-guerra era inequívoco. Alan Watt, da Legação Australiana em Washington, detectou, já em 1944, “sinais, neste país, do desenvolvimento de uma atitude imperialista um tanto impiedosa”.³¹ O historiador Arnold Toynbee, tutor e mentor de uma geração de administradores imperiais britânicos, reconheceu “a primeira fase de um império mundial americano que está chegando”.³² Nas palavras de Harold Laski, a América logo “estaria de pé sobre o mundo como um colosso; nem Roma no auge de seu poder, nem a Grã-Bretanha no período de sua supremacia econômica gozaram de uma influência tão direta, tão profunda, ou tão generalizada”.³³ Enquanto isso, Roosevelt credulamente pressionava Churchill a abandonar não só Gâmbia, uma das poucas possessões britânicas que o presidente visitou, mas até a Índia e Hong Kong.

Diferente de muitos críticos posteriores da política externa americana, Toynbee teve pouca dificuldade em se reconciliar com o imperialismo americano. Como observou ele: “Sua mão será um bom tanto mais leve do que a da Rússia, a da Alemanha ou a do Japão, e suponho que essas sejam as alternativas. Se obtivermos um império americano no lugar desses estaremos com sorte”.³⁴ Dada a aparente inevitabilidade do declínio de seu próprio império falido, os britânicos viam uma transferência de poder para os Estados Unidos como o melhor resultado disponível da guerra. Em dois países os Estados Unidos corresponderam a essa expectativa: Japão e a zona ocidental da Alemanha ocupada. De fato, esses dois destacam-se como os dois casos mais bem-sucedidos de controle imperial americano em qualquer época. Não é surpresa que tenham sido os dois precedentes mais frequentemente citados pelo presidente Bush na defesa de uma política de construção de nação no Iraque. “A América fez esse tipo de trabalho antes”, disse ele ao povo americano numa mensagem pela TV, em 7 de setembro de 2003. “Depois da Segunda Guerra Mundial, nós erguemos as nações derrotadas do Japão e Alemanha, e estivemos ao lado delas conforme foram construindo governos representativos. Dedicamos anos e recursos a essa causa. E esse esforço foi várias vezes recompensado em três gerações de amizade e paz.”³⁵ Só que a ocupação da Alemanha Ocidental e a do Japão não foram bem como os americanos de hoje gostam de se lembrar delas. Na verdade, até 1947 estava muito longe de assegurado que os Estados Unidos iriam aplicar tanto tempo e tanto dinheiro nesses até então “Estados fora da lei”. Em circunstâncias diferentes, o padrão incoerente e pouco convicto de intervenção americana visto antes nas Filipinas, no Caribe e na América Central, poderia muito bem ter se repetido.

Quando o general Douglas MacArthur chegou ao campo de pouso Atsugi, perto de Yokohama, no dia 30 de agosto de 1945, havia um elemento de coisa já vista na cena. O pai de MacArthur, Arthur, tinha sido o comandante americano nas Filipinas no auge da luta, do começo de 1900 até a metade de 1901. Em 1914, Douglas MacArthur tinha estado entre os oficiais inferiores enviados para ocupar Veracruz. MacArthur tinha estado no comando das forças dos EUA nas Filipinas quando os japoneses atacaram as ilhas em 1941 (escapando por pouco da captura). Não surpreende que a abordagem de MacArthur para a ocupação do Japão trouxesse a marca de uma geração anterior de construtores de império americanos.

Como comandante supremo das potências aliadas¹, MacArthur era onipotente. “Eu tinha”, recordou ele mais tarde, “não só a autoridade executiva normal, como o nosso presidente tem neste país, mas a autoridade legislativa. Eu podia promulgar ordens por decreto.”³⁶ De seu quartel-general no Edifício Dai-ichi, no centro de Tóquio, MacArthur e seu pessoal, que no início contava 1.500 membros, mas mais do que triplicou nos três anos seguintes, prepararam-se para conseguir uma “revolução” de cima para baixo, para impor a “civilização” americana a um povo que a maioria deles via como racialmente inferior.³⁷

O problema era que as metas da política americana eram, de saída, contraditórias. Por um lado, com uma combinação de julgamentos por crimes de guerra e expurgos, esperava-se curar as elites japonesas de seus hábitos militaristas e não democráticos, mas MacArthur não podia governar o Japão sem a assistência da burocracia japonesa existente. Além disso, os japoneses tinham que ser “reeducados” e seu sistema político democratizado, mas não dava para conseguir isso com uma monarquia absoluta na pessoa de MacArthur. E a economia japonesa tinha que ser despojada de seu potencial de fazer guerra, mas o padrão de vida tinha que ser melhorado para evitar uma ocupação excessivamente cara.

Os compromissos que emergiram inegavelmente funcionaram, no sentido de que o Japão emergiu do governo de MacArthur como uma democracia, ainda que dominada por um partido único, e uma economia de mercado dinâmica, ainda que baseada em um bom tanto mais de

intervenção estatal e conluíus do tipo cartel entre empresas do que existia nos Estados Unidos. Só que esse sucesso foi, de muitas maneiras, um triunfo da lei das consequências não intencionais. Os americanos se planejaram para “chegar ao indivíduo japonês e remoldar seus modos de pensar e sentir”³⁸. Eles não conseguiram nada semelhante; tentativas de cristianização, com as quais MacArthur certamente simpatizava, resultaram em nada.³⁹ E nem as instituições do Japão foram mais do que parcialmente transformadas. A principal realização da ocupação foi persuadir os japoneses a, simplesmente (nas palavras de John Dower), “abraçar a derrota”; renunciar à busca de poderio militar no que tinha se mostrado uma competição destinada à derrota com os Estados Unidos, em favor de uma busca de riqueza econômica como sócios menores dos americanos.

Superficialmente, as mudanças foram impressionantes. Os julgamentos por crimes de guerra levaram à condenação de todos os líderes da guerra japoneses, com exceção do próprio imperador Hirohito, assim como de cerca de 4 mil peixes pequenos, dos quais mais de novecentos foram executados. Além disso, mais de 200 mil figuras importantes foram expulsas de seus postos nas forças armadas do país, nos partidos políticos e nas empresas importantes. O sistema educacional foi reformado, liberalizado e descentralizado; assim como a força policial. Liberdades políticas, civis e religiosas foram implantadas: as mulheres ganharam poder, os sindicatos foram legalizados, a imprensa se tornou gradualmente livre.⁴⁰ Embora (por recomendação de MacArthur)⁴¹ o imperador tenha sido mantido, sob a Constituição de maio de 1947, ele era, dali em diante, não mais do que uma figura decorativa; o poder estava investido num governo que respondia a um Legislativo bicameral. O Japão estava constitucionalmente forçado a só recorrer à força armada em defesa própria.⁴²

Ainda assim, mal e mal 1% dos funcionários públicos japoneses importantes perdeu o emprego, e foi através do serviço público que os americanos governaram.⁴³ De outra forma, como poderia a ocupação americana ter funcionado? Os senhores do Japão no pós-guerra eram quase completamente ignorantes da língua e da cultura de seus novos súditos. O coronel Charles Kades, que desempenhou um papel fundamental no esboço da Constituição de 1947, admitiu depois: “Eu não tinha nenhum conhecimento sobre a história, a cultura ou os mitos do Japão. ... Eu era nulo em Japão”.⁴⁴ Além disso, os americanos se confinavam à sua própria “Little America” em Tóquio. Como disse um importante assessor de MacArthur: “Durante cinco anos, com raríssimas exceções, a única coisa que MacArthur viu fisicamente do Japão foi no caminho de carro entre o Edifício Dai-ichi e seus aposentos na Embaixada Americana, uma distância de uma milha”.⁴⁵ Segundo um outro integrante do círculo, “só dezesseis japoneses falaram com ele [MacArthur] mais do que duas vezes”.⁴⁶ A mulher de um coronel americano recordava, mais tarde, ser possível “andar de uma ponta a outra [da Little America] ... sem nunca deixar de ver um rosto americano...”.⁴⁷

A realização mais frequentemente lembrada da ocupação americana do Japão e da Alemanha Ocidental foi a extraordinária recuperação econômica de que os dois países gozaram. Em nenhum dos dois casos foi um resultado que os ocupantes originalmente desejaram. Ao contrário, o plano inicial era *enfraquecer* as economias e empobrecer os povos. O clima entre muitos americanos, conforme a guerra se aproximava do fim, era de desforra, não regenerador. Um assessor do Comitê de Coordenação Marinha-Estado-Guerra ^{II} propôs “quase o aniquilamento dos japoneses como raça”.⁴⁸ O relatório mais contido da Comissão Pauley, do fim de 1945, recomendava a redução da construção de navios, da produção química e de aço do Japão, assim como o pagamento de reparações por meio da transferência de instalações industriais para países que o Japão tinha ocupado durante a guerra. Em janeiro de 1946, o estatístico e especialista em administração W. Edwards Deming propôs o desmantelamento de companhias monopolistas; isso foi adotado pelo SWNCC, que passou adiante para o SCAP; em maio de 1947, ainda era a peça central da política econômica quando foi adotado pela Comissão do Extremo Oriente como diretriz FEC-230. O mesmo conceito estava subjacente à Lei Antimonopólio (abril de 1947) e à Lei de Desconcentração (dezembro de 1947), que indicaram mais de trezentas companhias a serem dissolvidas.⁴⁹ Os alvos dessas medidas eram os famosos *zaibatsu*, em cujas mãos a indústria japonesa esteve concentrada de forma bastante fechada antes de 1945.⁵⁰ Havia, porém, um problema – problema que foi uma característica de quase todas as ocupações americanas.

Em teoria – e na maior parte da história –, impérios adquirem território estrangeiro para coletar algum tipo de renda, seja taxando os habitantes ou extraindo recursos naturais. Na prática, as ocupações americanas tendem a custar dinheiro do pagador de impostos americano, ao menos no começo. O exército que ocupava o Japão era grande: 400 mil homens inicialmente, e, embora esse número tenha sido rapidamente reduzido à metade, ele só caiu

para abaixo de 100 mil em 1957.⁵¹ Embora o pagamento dos soldados e o custo da comida deles continuasse a ser coberto pelo Tesouro dos EUA, a intenção era que moradia, espaço para escritórios, aquecimento, luz e transporte que os ocupantes requeriam fosse pago pelos japoneses sob a rubrica “custos de encerramento da guerra”. Só que, no pós-guerra imediato, os japoneses não estavam em condições de carregar esse fardo. Em junho de 1946, os habitantes de Tóquio, destruída pela guerra, sobreviviam com apenas 150 calorias por dia, um décimo da dose recomendada.⁵² Nos primeiros orçamentos do novo governo japonês, os custos da ocupação respondiam por um terço do total de gastos do governo.⁵³ A ajuda ao Japão, primordialmente para pagar por comida e fertilizantes importados, chegou a US\$ 194 milhões entre agosto de 1945 e dezembro de 1946. A despeito de todos os planos de “encolhimento” da economia japonesa, os americanos simplesmente tinham interesse em sua rápida recuperação.

A história não foi totalmente diferente na zona de ocupação americana na Alemanha Ocidental, com uma diferença importante. MacArthur se deliciava em seu papel de vice-rei. Seu equivalente na Alemanha, um engenheiro militar chamado general Lucius D. Clay, que sucedeu Eisenhower como governador militar da zona ocupada pelos EUA, dificilmente poderia se sentir menos entusiasmado com seu posto. “Ninguém me falou sobre o que seriam nossas políticas na Alemanha”, recordou-se Clay mais tarde. “Eles apenas me mandaram para lá. Eu não queria o emprego. Afinal, ainda estávamos lutando uma guerra, e ser o vice-governador militar em uma área derrotada enquanto a guerra ainda continuava no Pacífico é o destino mais morto para um soldado que se pode encontrar.”⁵⁴ Os chefes do Estado-Maior, em sua diretriz de abril de 1945 (JCS 1067), imaginaram que o comandante americano na Alemanha iria exercer a “suprema autoridade legislativa, executiva e judicial” e o instruíram a exercer seu poder de uma maneira que fosse “justa, mas firme e distante”.⁵⁵ Clay mal podia esperar para se livrar dessa responsabilidade que não procurou. Desde o início, ele planejou o governo militar para ser de curta duração; almejava cortar seu pessoal de 12 mil para 6 mil em fevereiro de 1946, e estabeleceu o dia 1º de julho como data-limite para entregar o poder a um governo totalmente civil.⁵⁶ Como Eisenhower, ele acreditava que “o governo da Alemanha deveria, no primeiro momento praticável, ser entregue a uma organização civil”.⁵⁷ Até que isso fosse possível, porém, argumentava ele, era tarefa do Departamento de Estado, não do Exército dos EUA, dirigir a ocupação.

Depois de uma disputa de poder invertida entre os departamentos de Estado e de Guerra, em que cada lado tentava passar o balde para o outro, Truman fugiu do problema confiando as decisões políticas ao primeiro, mas deixando o trabalho administrativo para o último.⁵⁸ A discussão, no entanto, se arrastou ao longo de 1947, com o Departamento de Estado, depois de muito tempo, concordando em princípio em assumir, para, depois, vacilar nos aspectos práticos; finalmente, em março de 1948, Truman decidiu deixar Clay no cargo. Ao longo de todo esse período, Clay pelejou para manter funcionários de boa qualidade na Alemanha, uma tarefa que estava longe de ser fácil, dada a duração incerta do controle do Exército.⁵⁹ Como refletiu ele: “Era um trabalho duro, e não era divertido. ... Se não tivéssemos nossos oficiais do Exército para convocar originalmente, e, depois, persuadi-los a ficar como civis, acho que nunca poderíamos ter preenchido os postos da ocupação”.⁶⁰ Os americanos mais especializados, como George Shuster e George Kennan, notavam a ignorância de seus colegas sobre a cultura alemã, que frequentemente andava lado a lado com a arrogância do conquistador.⁶¹ Embora os trabalhos acadêmicos recentes tenham sido menos duros em seu veredito, o quadro que emerge é, mais uma vez, dificilmente o de uma ocupação ideal.⁶² O que fora planejado não acontecia. Esse não era tanto um império convidado, mas um império improvisado.

Um caso exemplar foi a política de desnazificação. Depois de quatro golpes iniciais no problema, a diretriz de 7 de julho de 1945 chegou à ideia de “culpa por ter um cargo”, criando 136 categorias de demissão obrigatória; um suplemento a isso foi a Lei no 8 de Clay, de 26 de setembro, que decretava que os ex-nazistas assim definidos só deveriam ser reempregados em funções subalternas. Porém, como no Japão, também na Alemanha, livrar-se de todo o pessoal administrativo importante do regime anterior foi uma receita para o caos. Já no inverno de 1945-1946, a desordem causada por tantas detenções e demissões tinha convencido Clay a mudar o curso.⁶³ Como disse ele, em março de 1946: “Com 10 mil pessoas eu não pude fazer o serviço da desnazificação. Ele precisa ser feito pelos alemães”.⁶⁴ O que isso significava era uma inundação de questionários, planejados para fazer os alemães classificarem a si mesmos numa escala precisamente calibrada de malfeitorias: criminosos importantes, criminosos, criminosos menores, seguidores, companheiros de viagem e (como brincavam os alemães) os

“branco Persil”.^{III} Clay, mais tarde, qualificou a desnazificação como seu “maior erro”, um “procedimento impossivelmente ambicioso” que criou uma “patética ‘comunhão de destino’ entre pequenos e grandes nazistas”.⁶⁵ Comparavelmente ambiciosos e ineficazes foram os planos imaginados na JCS 1067 de estabelecer um “sistema de controle coordenado sobre a educação alemã e um programa afirmativo de reorientação ... destinado a eliminar completamente doutrinas nazistas e militaristas...”.⁶⁶ Na verdade, a vida acadêmica rapidamente voltou a seu velho e costumeiro padrão. Os professores que um dia tinham abraçado o nazismo, agora abraçavam o natoísmo;^{IV} a maioria manteve seus empregos. A primeira mostra de mudança cultural foi a emergência de uma imprensa liberal, mas isso foi obra tanto dos ocupados quanto dos ocupantes, cujo papel era essencialmente o de permitir.

A democratização da Alemanha Ocidental foi, sem dúvida, um dos grandes sucessos da política americana do pós-guerra. É importante reconhecer, porém, que ela foi levada adiante em grande medida pelo desejo de Clay de entregar o poder a uma autoridade civil o mais cedo possível. Se o Departamento de Estado se recusava a fazer o serviço, então, mais uma vez, teriam que ser os próprios alemães. Embora a JCS 1067 tivesse imaginado “a preparação para uma reconstrução final da vida política alemã em bases democráticas”, o ponto essencial era que, para o futuro imediato, “nenhuma atividade política de nenhum tipo seria tolerada a não ser se previamente autorizada”.⁶⁷ Os americanos na Alemanha, no entanto, estavam positivamente impacientes para que as atividades políticas alemãs comesçassem. Na primeira reunião de trabalho do Conselho de Controle Aliado (CCA), no dia 10 de agosto de 1945, eles propuseram a criação imediata de instituições administrativas centrais alemãs, dirigidas por secretários de Estado alemães, para implementar as diretrizes gerais do CCA.⁶⁸ Fritz Schäffer, que pertencera ao conservador Partido Popular da Bavária antes de 1933, foi nomeado primeiro-ministro da Bavária quatro semanas depois do Dia V-E,^V embora tenha sido demitido só alguns meses depois. Os partidos foram autorizados a se organizar na zona americana quase imediatamente, e, já em outubro de 1945, Clay criou um Conselho de Ministros Presidentes (*Länderrat*) em Stuttgart, a que ele delegou um número rapidamente crescente de responsabilidades administrativas. No fim de 1945, todos os estados novos ou reconstituídos (*Länder*) na zona americana tinham governos alemães e “pré-parlamentos”. Na primeira metade do ano seguinte, foram formados governos locais, e eleições foram realizadas, primeiro no nível local, e, depois, sucessivamente, no nível de *Landkreis* (distrito), cidade e, finalmente, estado. Em outubro, todos os estados controlados pelos americanos tinham suas próprias constituições, que foram aprovadas pelo governo militar e, depois, por referendos; simultaneamente foram realizadas as eleições para os novos parlamentos dos estados.⁶⁹

Em setembro de 1946, o secretário de Estado James F. Byrnes fez um discurso em Stuttgart em que ressaltou o compromisso americano com uma rápida democratização da Alemanha:

Nunca foi a intenção do governo americano negar ao povo alemão o direito de administrar seus assuntos internos tão logo eles sejam capazes de fazê-lo de maneira democrática, com respeito genuíno pelos direitos humanos e pelas liberdades democráticas. ... É a opinião do governo americano que o povo alemão ... sob as devidas salvaguardas, deve agora receber a responsabilidade pelo governo de seus próprios assuntos. ... É nossa opinião que se deve permitir e ajudar o povo alemão a fazer as preparações necessárias para o estabelecimento de um governo alemão democrático. ... Enquanto deve insistir que a Alemanha observe os princípios da paz, da boa vizinhança, e da humanidade ... o povo americano espera ver os alemães pacíficos e democráticos se tornarem e se manterem livres e independentes. ... O povo americano, que lutou por liberdade, não tem nenhum desejo de escravizar o povo alemão. A liberdade em que os americanos acreditam e pela qual lutaram é uma liberdade que deve ser compartilhada por todos os desejosos de respeitar a liberdade dos outros. ... O povo americano quer devolver o governo da Alemanha ao povo alemão. O povo americano quer ajudar o povo alemão a conquistar seu caminho de volta a um lugar honroso entre as nações livres e amantes da paz do mundo.⁷⁰

Com essas palavras, ele expressou a recorrente aspiração das ocupações americanas antes e desde então: a esperança de uma rápida transição de governo militar para governo próprio e democrático. Só que essa esperança só pôde ser cumprida na Alemanha porque os próprios alemães ainda conseguiam se lembrar de como funcionavam as instituições democráticas. Afinal, elas tinham ficado fechadas por apenas doze anos. Certamente, se os alemães tivessem precisado de instruções detalhadas de Clay e dos colegas dele, teriam ficado desapontados. Como, mais tarde, admitiu Clay, “eu mesmo não tinha muita experiência no campo [da democracia], nunca tendo votado àquela altura. Eu venho de um estado em que os soldados não eram autorizados a votar”. Em uma ocasião, ele, John Foster Dulles e um grupo de funcionários do Departamento de Estado “passaram um dia inteiro discordando sobre a definição de democracia. Isso foi inteiramente dentro da delegação americana. Nós não conseguimos concordar sobre nenhuma definição comum de democracia”.⁷¹ Durante as discussões com o futuro chanceler alemão Konrad Adenauer, Clay buscou orientações de

Washington sobre o assunto do federalismo, mas descobriu que eles “não conseguiam chegar a uma definição estrita sobre o que realmente pretendiam fazer ao criar um governo federal”. Ele concluiu lamentando-se: “Acho que temos uma ideia peculiar sobre nosso governo ser perfeito sem saber real e verdadeiramente como ele funciona”.⁷²

O mais importante historiador da ocupação americana da Alemanha concluiu que “o recém-nascido governo da Alemanha Ocidental de 1949 ... foi concebido e parido pelo Exército americano”, mas foi mais por eficiência do que por conhecimento sobre democratização.⁷³ De qualquer jeito, é importante não superestimar a extensão em que a Alemanha Ocidental estava verdadeiramente democratizada. Embora o primeiro governo eleito tenha sucedido o governo militar na primavera de 1949, o Estatuto da Ocupação promulgado naquele ano delimitava severamente o controle dos políticos alemães sobre suas próprias políticas de defesa e de relações exteriores. Ele também reservava para as forças ocupantes o direito de “retomar ... o exercício completo da autoridade se considerarem que isso seja essencial para preservar o governo democrático na Alemanha”.⁷⁴

Em comparação, a recuperação econômica da Alemanha aconteceu com penosa lentidão. Como no caso do Japão, isso se deveu em grande medida porque o impulso inicial da política de pós-guerra era direta ou indiretamente para inibir mais do que para estimular o crescimento – até o ponto em que houvesse um impulso coerente qualquer. Havia de fato uma tensão desde o início entre as duras ideias revanchistas do plano de Henry Morgenthau para a desindustrialização, de 1944, e os objetivos mais pragmáticos do Exército refletidos em seu *Handbook for the Military Government of Germany* [Manual para o governo militar da Alemanha]; e não havia nenhum consenso entre os departamentos de Estado, de Guerra e do Tesouro, para não falar do Estado-Maior.⁷⁵ A JCS 1067 era um documento de compromisso, mas ainda mantinha elementos do Plano Morgenthau. Assim, ela instruía formalmente o governo militar a “não tomar passos (a) em direção à reabilitação econômica da Alemanha, ou (b) destinados a preservar ou fortalecer a economia alemã”.⁷⁶ Em vez disso, Clay deveria buscar “descentralizar a estrutura e a administração da economia alemã ao máximo possível” e a “requerer dos alemães usar todos os meios a seu dispor para maximizar a produção agrícola”. Ao mesmo tempo, disseram-lhe para “assegurar a produção e manutenção dos bens e serviços necessários para impedir a fome ou o tipo de doença ou intranquilidade que pudesse pôr em perigo as forças ocupantes”.⁷⁷ O resultado foi uma confusão em toda a zona, como o testemunho de numerosos integrantes da ocupação revelaram no fim dos anos 1940, quando muitos deles voltaram a universidades americanas para transformar suas experiências em dissertações.

Houve, na verdade, numerosas tentativas de mudar a direção da política econômica na zona americana. Desde o começo, Lewis Douglas, assessor financeiro de Clay, descartou a JCS 1067 como obra de “idiotas econômicos” que iriam “proibir os trabalhadores mais treinados da Europa de produzir o máximo que eles puderem para um continente que está desesperadamente carente de tudo”.⁷⁸ Já em setembro de 1945, um relatório levantado por Calvin Hoover para o governo militar reconhecia o “conflito entre um grau extremo de desarmamento industrial disseminado em várias indústrias-chave e a meta de manter um padrão de vida mínimo na Alemanha ... pagando, ao mesmo tempo, os custos da ocupação”.⁷⁹ Em novembro, por instigação de Truman, Byron Price, o diretor da censura dos EUA no tempo da guerra, viajou pela Alemanha; ele recomendou uma revisão completa da política.⁸⁰ Na altura de dezembro de 1945, Washington já tinha feito uma virada completa. Agora não havia intenção de “eliminar ou enfraquecer as indústrias alemãs de caráter pacífico”. O único “desejo [americano era] ver a economia alemã ajustada a um sistema mundial”.⁸¹ Em seu discurso em Stuttgart, no setembro seguinte, Byrnes admitiu o que Douglas havia reconhecido desde o começo: “A recuperação da Europa ... vai ser realmente lenta se a Alemanha, com seus grandes recursos de ferro e carvão, for transformada num asilo de pobres”.⁸² Com a fusão das zonas americana e britânica em janeiro de 1947, a meta se tornou “a expansão das exportações alemãs ... tão rapidamente quanto as condições mundiais permitirem”.⁸³ Mesmo assim, o progresso no momento parecia desesperadoramente lento, algo que tendemos a esquecer hoje. No final de 1945, Clay tinha descrito a economia alemã como “praticamente em repouso”.⁸⁴ Mais de dezoito meses depois, ele ameaçou renunciar para fazer o Departamento de Estado concordar com uma meta para a produção industrial alemã de 75% do nível anterior à guerra, meta que não foi atingida de fato na zona americano-britânica antes do último trimestre de 1948.⁸⁵ Assim como no caso japonês, uma política voltada à estagnação econômica simplesmente elevou os custos efetivos da ocupação. Ainda em 1948, um economista alemão calculou que os custos da ocupação iriam consumir perto de metade do

total de taxas coletado para o ano; mesmo em 1950, eles ainda respondiam por mais de um terço do orçamento do governo federal.⁸⁶ Ainda assim, a Alemanha estava simultaneamente recebendo auxílio substancial dos Estados Unidos.⁸⁷ Isso não era nem popular nem lucrativo. Em ambas as economias, o caos fiscal era acompanhado pela inflação galopante, o que, na Alemanha, lembrava a hiperinflação de 1923. E Hitler não tinha sido “o filho adotivo da inflação”?⁸⁸

Não foi, na verdade, um desejo pacifista de conseguir um sucesso em construção de nações que resolveu os problemas econômicos do Japão e da Alemanha ocupados. Ao contrário – e isso iria se mostrar crucial ao longo do período da Guerra Fria –, foi o medo de um império rival. Para um império em negação, só há realmente um meio de agir imperialmente com a consciência tranquila, e esse meio é combater o imperialismo dos outros. Na doutrina da contenção, nascida em 1947, os Estados Unidos deram com a ideologia perfeita para seu tipo peculiar de império: o imperialismo do anti-imperialismo.

A nova justificativa para o império americano foi esboçada no ultrassecreto “telegrama longo” de George F. Kennan, enviado para Washington de Moscou em fevereiro de 1946, no qual ele avisava que “nada menos do que o desarmamento completo, o envio de nossas forças navais e aéreas para a Rússia e a entrega dos poderes de governo para comunistas americanos” iriam acalmar as “suspeitas perniciosas” de Stálin.⁸⁹ Truman tirou suas próprias conclusões do aviso de Kennan em sua fala à sessão conjunta das duas casas do Congresso, em 12 de março de 1947. “Deve ser a política dos Estados Unidos”, declarou ele, “apoiar os povos livres que estão resistindo a tentativas de subjugação por minorias armadas ou por pressão externa.”⁹⁰ Exatamente quais pressões externas os americanos tinham em mente foi dito com todas as letras por Kennan quatro meses mais tarde, num artigo anônimo para a *Foreign Affairs* que fez história intitulado “The Sources of Soviet Conduct” [As fontes da conduta soviética], que alertava para “a pressão soviética sobre as instituições livres do mundo ocidental” e o objetivo de Moscou de “usurpar os direitos de um mundo estável e pacífico”. “Está claro”, argumentava Kennan, “que o elemento principal de qualquer política dos Estados Unidos voltada à União Soviética deve ser uma política de contenção vigilante, longa e paciente porém firme, das tendências expansivas russas.” Nessa análise, o imperialismo russo era um fato dado. A posição de Kennan era que ele era “algo que pode ser contido pela aplicação ágil e vigilante de contraforça em uma série de pontos políticos e geográficos em constante mudança, correspondentes às mudanças e às manobras da política soviética [e] ... destinada a confrontar os russos com uma contraforça inalterável em todos os pontos...”.⁹¹ Em 1950, a política dos EUA já havia ultrapassado até Kennan. No documento NSC 68, o Conselho de Segurança Nacional detalhou em linguagem alarmante a ameaça que os Estados Unidos enfrentavam então:

A União Soviética, diferentemente dos aspirantes anteriores à hegemonia, é animada por uma nova fé fanática, antitética à nossa, e busca impor sua autoridade absoluta ao resto do mundo. ... As questões que estão diante de nós são momentosas, envolvendo a realização ou a destruição não só desta República, mas da própria civilização. ... O desígnio fundamental dos que controlam a União Soviética e o movimento comunista internacional é manter e consolidar seu poder absoluto primeiro na União Soviética e em segundo lugar nas áreas agora sob seu controle. Na mente dos líderes soviéticos, no entanto, a realização desse desígnio requer a extensão dinâmica da autoridade deles e a eliminação final de qualquer oposição efetiva a essa autoridade. ... O desígnio, portanto, pede a subversão completa ou a destruição à força da maquinaria de governo e da estrutura da sociedade nos países do mundo não soviético, e sua substituição por um aparato e uma estrutura subserviente ao Kremlin e controlada por ele. ... Os Estados Unidos, como o ... centro de poder no mundo não soviético e o baluarte da oposição à expansão soviética, é o principal inimigo cuja integridade e vitalidade deve ser subvertida ou destruída. ...⁹²

O que tornou isso tão persuasivo, embora em muitos sentidos fosse coincidência, foi o catastrófico fracasso em “conter” de alguma forma o comunismo na China, pois, nessa época, os exércitos nacionalistas de Chiang Kai-shek tinham sido empurrados para fora da China continental pelo marxista Mao Tsé Tung e seu exército camponês – os herdeiros revolucionários do caos pós-guerra, exatamente como Lênin e os bolcheviques tinham sido trinta anos antes. Ainda assim, apesar de todas as conotações defensivas, a noção americana de contenção, embora receitada para a ameaça de outro, maligno, império, era ela mesma uma empreitada implicitamente imperial, como o próprio Truman deixou escapar quando declarou que a responsabilidade da América tinha que ser até maior do que as que um dia estiveram diante da “Pérsia de Dario I, da Grécia de Alexandre, da Roma de Adriano [e] da Grã-Bretanha de Vitória”. O único jeito de “salvar o mundo do totalitarismo”,⁹³ argumentou

Truman, era “o mundo inteiro adotar o sistema americano”, pois “o sistema americano” só poderia sobreviver tornando-se “um sistema mundial”.⁹⁴

Para uma cultura conscientemente anti-imperial, contenção oferecia a resolução para todas as tensões prévias entre a virtude republicana e o exercício do poder global. Ela só teve uma consequência imediata e profundamente importante: de três maneiras diferentes ela acelerou decisivamente o ritmo da recuperação econômica no Japão e na Alemanha Ocidental. Primeiro, ambas as economias receberam uma injeção maciça de dinheiro na forma de ajuda americana direta. Em segundo lugar, os planos para mudar as estruturas de propriedade e organização foram arquivados em favor de planos para maximizar o crescimento. Em terceiro lugar, o rearmamento, não só nos Estados Unidos, mas nos próprios países antes inimigos, forneceu um estímulo à parte. O resultado mereceu ser chamado de *Wirtschaftswunder* [milagre econômico]. O que era realmente maravilhoso era que o império americano, pela primeira vez, estava se pagando.

A recuperação da Alemanha tende a receber maior atenção do que a do Japão porque era parte do festejado plano para a reconstrução da Europa do secretário de Estado George Marshall. O que aconteceu na Ásia, no entanto, foi tão importante quanto, talvez mais. A ajuda ao Japão mais do que dobrou: de janeiro a dezembro de 1947, ela somou US\$ 404 milhões, comparado a menos de US\$ 200 milhões para todo o período de um ano e meio anterior. Em 1948, a ajuda americana cresceu novamente, para US\$ 461 milhões. Em 1949, ela atingiu o pico de US\$ 534 milhões.⁹⁵ A soma total, mais de US\$ 1,5 bilhão, forneceu um impulso econômico útil. Ao mesmo tempo, a campanha para dissolver o *zaibatsu* foi abandonada. Muitos, notavelmente Mitsui e Mitsubishi, nunca foram dissolvidos; os oitenta, mais ou menos, que foram desfeitos se reconstituíram rapidamente. Em 1951, apenas três empresas respondiam por 96% da produção de ferro.⁹⁶ A nova abordagem macroeconômica foi delineada em dezembro de 1948 numa “Linha” traçada pelo banqueiro de Detroit Joseph Dodge. Estava longe de ser uma política de liberalização: controles de preços e salários foram impostos para conter a inflação, e as importações também foram racionadas, com a prioridade sendo dada às indústrias exportadoras.⁹⁷ Quanto ao expurgo da direita, foi esquecido.⁹⁸ Nas palavras de John Dower, o poder foi firmemente confiado ao “tripé dominante dos grandes negócios, da burocracia e do Partido Conservador”⁹⁹ do primeiro-ministro Yoshida Shigeru.

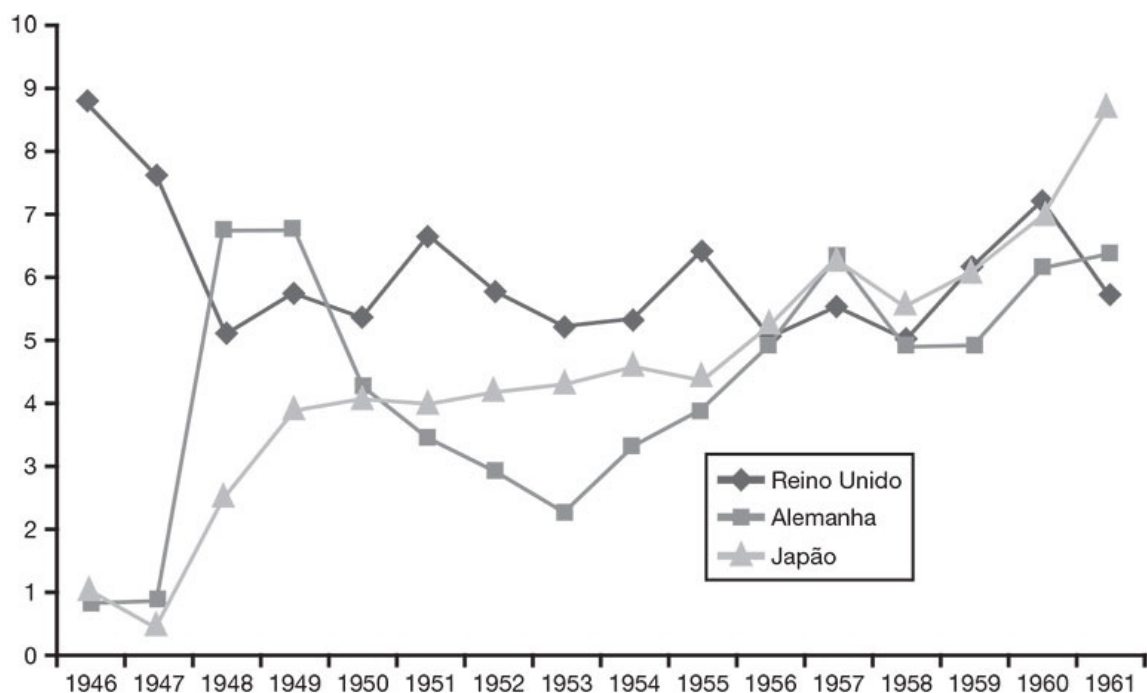
Na Alemanha Ocidental, a história foi, em largos traços, a mesma. Os planos para dismantelar as grandes empresas industriais ou financeiras foram em grande medida arquivados; a posição política dos democratas cristãos de Adenauer permaneceu dominante até os anos 1960. O subsequente “milagre econômico” foi, na verdade, menos espetacular que o do Japão, mas ele ainda era mais impressionante do que as recuperações vistas quase em qualquer outro lugar na Europa.¹⁰⁰ Antes de 1948, a produção industrial ainda andava a menos da metade do nível de 1936; em março de 1949 tinha pulado para 89%. As exportações anuais haviam quase dobrado no mesmo período.¹⁰¹ Quanto disso pode ser atribuído à ajuda direta americana e quanto às mudanças de política – particularmente à reforma da moeda de junho de 1948 – é passível de discussão. Anunciado por Marshall em Harvard, em junho de 1947, e posto em execução em abril seguinte, o Programa de Recuperação Europeia é, às vezes, discutido como se tivesse comprado a Europa para os Estados Unidos do mesmo jeito que os dólares tinham comprado antes o Alasca. As somas envolvidas, porém, precisam ser mantidas em perspectiva. O gasto total foi de, em média, não muito mais do que 1% do PIB dos EUA. Em todo caso, a Alemanha Ocidental não foi a principal beneficiária. Ao todo, dezesseis países receberam ajuda de Marshall, na casa dos US\$ 11,8 bilhões; houve outros US\$ 1,5 bilhão na forma de empréstimo. A Alemanha recebeu pouco mais do que 10% do total, aproximadamente a metade do que foi para a França e – o maior recebedor individual – a Grã-Bretanha.¹⁰² A ajuda de Marshall por si só não garantiu a recuperação econômica; se tivesse feito isso, a Grã-Bretanha teria tido o milagre econômico, mas na verdade ela teve o contrário. Parece mais plausível atribuir o milagre da Alemanha Ocidental ao crescimento da confiança gerado pelo novo marco alemão, acompanhado, como foi, pela suspensão do controle de preços.¹⁰³

Tem sido dito muitas vezes que a ajuda americana impulsionou o crescimento por injetar confiança. Isso pode ser verdade. Igualmente importante, porém, pode ter sido a confiança injetada pela presença contínua de soldados americanos e a integração dos dois países na nova estrutura americana de tratados de segurança. A combinação de dólares e marcos poderia ter obtido muito menos se Clay não tivesse decidido romper o cerco soviético a Berlim Ocidental com uma até então sem precedentes ponte aérea de onze meses, entre junho de 1948 e maio de 1949. Embora as ocupações formais do Japão e da Alemanha tenham acabado

respectivamente em 1952 e 1955, um número significativo de soldados ficou lá por mais cinquenta anos; na verdade, continuam lá até hoje.¹⁰⁴ Esse foi outro resultado inesperado. Antes de baixar o arripio da Guerra Fria, os americanos tinham proposto um tratado para pôr em vigor a desmilitarização da Alemanha por 25 ou até 40 anos, mas ele foi recusado pelas outras potências.¹⁰⁵ Em 1953, seis divisões americanas estavam estacionadas na Alemanha Ocidental, junto com outras nove divisões de outros membros da nova Organização do Tratado do Atlântico Norte, incluindo a própria Alemanha Ocidental. O rearmamento – não só dos Estados Unidos, mas também dos outros membros da Otan – contribuiu com um novo estímulo para as indústrias de todos os envolvidos.

As novas políticas inspiradas pela contenção fizeram mais do que aditivar o motor das economias dos países ocupados, reduzindo, dessa forma, a parcela dos custos de ocupação que os próprios americanos tinham que pagar. Impulsionando o crescimento alemão e japonês sob condições crescentemente liberais de comércio, elas criaram mercados novos e dinâmicos para as exportações americanas. Já em 1948 e 1949, os bens vendidos para a Alemanha Ocidental respondiam por quase 7% das exportações dos EUA. Na altura de 1957, a Alemanha e o Japão tinham pela primeira vez ultrapassado a Grã-Bretanha em importância para o comércio americano (ver figura 2). Havia, para resumir, uma lógica de interesse próprio para estimular a recuperação dos ex-inimigos da América. Em notas que preparou para Marshall antes do anúncio do programa de ajuda, Kennan argumentou que o dinheiro era necessário “para que eles [os europeus] possam comprar de nós” e também para “que tenham confiança suficiente para aguentar as pressões externas”. Os cálculos estavam sendo confirmados: os Estados Unidos tinham “um interesse econômico muito real na Europa” que brotava “do papel da Europa ... como um mercado e como fonte importante de suprimento de uma variedade de produtos e serviços”.¹⁰⁶

Figura 2
Fatia em porcentagem das exportações americanas, 1946-1961



Fonte: *Historical Statistics of the United States*, p. 903.

Finalmente, parecia, o furtivo ciclo virtuoso havia sido estabelecido. O idealismo americano podia ficar tranquilo, porque a política imperial estava sendo seguida em nome do anti-imperialismo. O interesse próprio americano também podia ficar satisfeito, porque a ocupação de países estrangeiros acabou por – depois de um período notavelmente curto – pagar dividendos. Com base nisso, foi possível transformar a Alemanha Ocidental e o Japão, de regimes fora da lei do pior tipo, em exemplos de economia capitalista e política democrática.

Só resta um enigma. Por que, se a combinação de ocupação de longo prazo e benefício

econômico mútuo mostrou ser tão bem-sucedida, ela se repetiu tão poucas vezes em outros lugares?

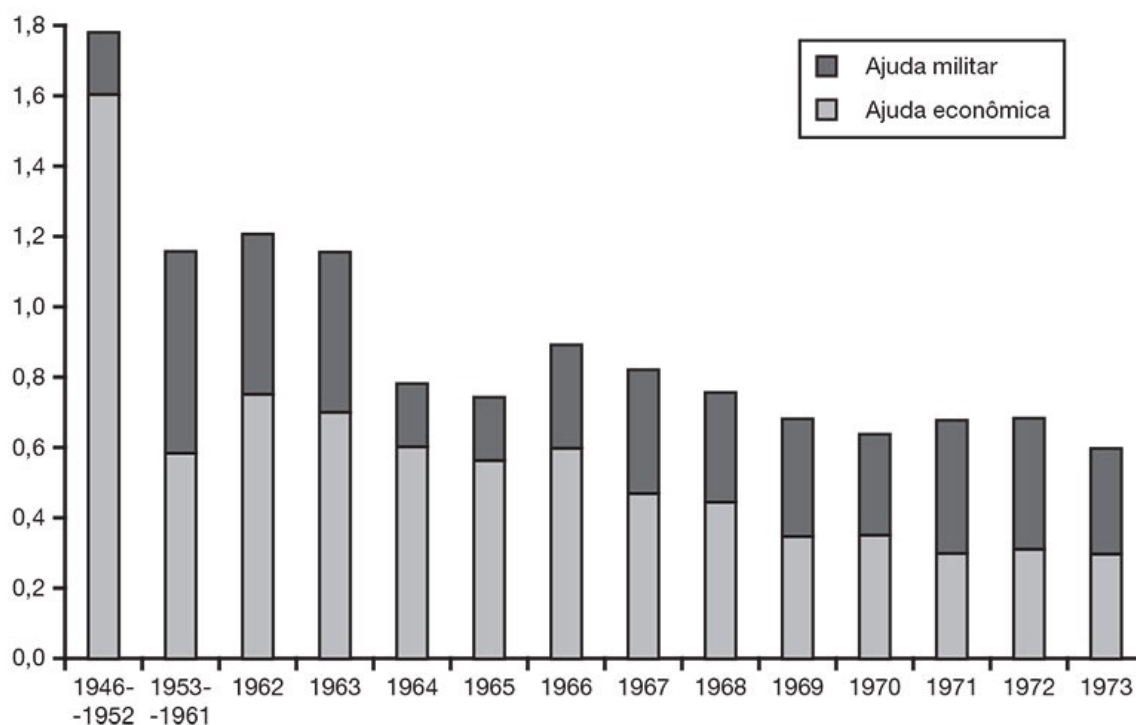
O Rubicão de MacArthur

Em 1948, quando a era da contenção começou, os Estados Unidos estavam no ápice de seu poderio econômico relativo. Na década anterior, a produção da economia americana tinha crescido, em termos reais, numa proporção de dois terços. Ela respondia, então, por cerca de um terço da produção mundial, três vezes mais do que a fatia de seu império rival, a União Soviética.¹⁰⁷ Apesar de responder por apenas 6% da população do mundo, os Estados Unidos produziam quase metade da energia elétrica e detinham aproximadamente a mesma proporção das reservas bancárias em ouro e equivalentes de ouro do mundo. Empresas americanas controlavam perto de três quintos das reservas de petróleo do mundo. Dominavam a produção mundial de automóveis.¹⁰⁸ Truman falou com um exagero perdoável quando declarou: “Nós somos o gigante do mundo econômico. Gostemos ou não, o padrão das relações econômicas do futuro depende de nós. O mundo observa para saber o que vamos fazer. A escolha é nossa”.¹⁰⁹

Essa escolha tomou uma forma peculiar e nova. Os Estados Unidos embarcaram num esforço continuado de reduzir as barreiras comerciais através de negociações multilaterais sob o Acordo Geral de Tarifas e Comércio. Barreiras para o movimento internacional de capital receberam prioridade menor; pensou-se ser melhor voltar ao sistema pré-Depressão de taxas de câmbio fixas, embora com o dólar, e não o ouro em barras, como âncora. Duas novas entidades internacionais foram criadas para administrar o sistema financeiro internacional: o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. A essência da “hegemonia” americana, porém, era o tratamento preferencial aos aliados americanos quando se tratava da alocação de empréstimos e concessões de auxílio (fosse para fins de desenvolvimento ou militares).¹¹⁰ Dado o tamanho da economia americana em relação à economia mesmo de seus aliados mais ricos, somas que eram, de um ponto de vista americano, relativamente modestas (ver figura 3) podiam parecer bem grandes para quem as recebia. O total da ajuda econômica para o período de 1946 a 1952 somou perto de 2% do PIB dos EUA, metade disso na conta do Plano Marshall. Ao longo da década seguinte – incluindo os dias impetuosos em que John F. Kennedy prometia “pagar qualquer preço, suportar qualquer fardo [e] enfrentar qualquer privação ... para garantir a sobrevivência e o sucesso da liberdade” – ele caiu para abaixo de 1%.

Muito mais importantes foram os gastos militares americanos. Tendo sido cortados logo depois da vitória sobre a Alemanha e o Japão, eles começaram a subir acentuadamente depois de 1948, de menos de 4% do PIB para um pico de 14% em 1953, um crescimento de mais de cinco vezes em valores absolutos.¹¹¹ Parte do que isso comprou foi, é claro, o crescente estoque de bombas

Figura 3
Ajuda dos Estados Unidos para países estrangeiros
em porcentagem do PIB, 1946-1973



Fonte: Statistical Abstract of the United States, 1974.

atômicas: em 1947, os Estados Unidos possuíam apenas catorze, mas no fim de 1950 o número tinha crescido para quase trezentas e, em 1952, mais de oitocentas.¹¹² Houve um aumento menor, mas ainda significativo, das forças convencionais do país. Entre 1948 e 1952, o poder militar americano em número de homens foi multiplicado por 2,5, atingindo o que acabou sendo o pico do pós-guerra de 3,4 milhões. Mesmo depois da Guerra da Coreia, a prontidão militar continuou bem acima do nível do fim dos anos 1940. Ainda em 1973, o orçamento militar estava próximo de 6% do PIB; e as forças armadas contavam 2,2 milhões de homens.¹¹³ Uma minoria significativa desses soldados estava estacionada no exterior, numa rede de bases novas e antigas, algumas em território controlado diretamente pelos Estados Unidos, mas a maioria em países politicamente independentes que eram aliados americanos. Em 1967, o contingente americano estava estacionado em 64 países: dezenove deles na América Latina, treze na Europa, onze na África, onze no Oriente Médio e Sul da Ásia, e dez na Ásia oriental.¹¹⁴ Os Estados Unidos tinham tratados de aliança com não menos de 48 países diferentes, que iam de Grã-Bretanha e Alemanha Ocidental a Austrália e Nova Zelândia, da Turquia e Irã a Paquistão e Arábia Saudita, de Vietnã do Sul e Coreia do Sul a Taiwan e Japão.¹¹⁵ Isso foi chamado, com justiça, império a convite. O que é notável, porém, é que os Estados Unidos tenham aceitado tantos dos convites que recebeu. Segundo uma das estimativas, houve 168 casos separados de intervenção armada americana no exterior entre 1946 e 1965.¹¹⁶

Ainda assim, há um enigma. Por mais poderosos que os Estados Unidos fossem em termos econômicos, militares e, de fato, diplomáticos, suas intervenções tiveram resultados muito ambíguos. Segundo um levantamento de nove intervenções pós-1945 que poderiam ser caracterizadas retrospectivamente como tentativas de construção de nação, só quatro podem ser consideradas bem-sucedidas, no sentido de estabelecer regimes democráticos estáveis. Duas dessas já foram discutidas; as outras duas – Grenada, em 1983, e Panamá, em 1989 – só vieram nos estágios finais da Guerra Fria, depois de muitos fracassos mais sérios. Sugeriu-se que as intervenções americanas têm maior probabilidade de ser bem-sucedidas quando são realizadas multilateralmente (isto é, em parceria com seus aliados) e apoiam forças democráticas, mais do que elites militares, no país em questão.¹¹⁷ Esse argumento, no entanto, aplica critérios anacrônicos para um período em que a contenção da expansão comunista, mais do que a construção de nações democráticas, era o objetivo da política. Uma questão mais pertinente seria por que os Estados Unidos falharam em conseguir a contenção em tantos dos países em que os soviéticos ou os chineses tentaram entrar à força. Para ser exato, por que é que os muito mais ricos americanos tiveram que se contentar com uma proporção

tão grande de “empates” (notavelmente a Coreia) e completas derrotas (notavelmente Cuba e Vietnã) em uma competição em que se poderia esperar que eles quase sempre vencessem?

Há quatro respostas a essa pergunta. A primeira é geográfica: os Estados Unidos tinham que chegar muito mais longe do que a União Soviética em todos os teatros importantes da competição estratégica, com exceção da América Latina e do Caribe. A segunda é uma questão de tecnologia militar: uma vez que os soviéticos adquiriram uma única bomba atômica, eles podiam representar uma ameaça muito maior aos Estados Unidos do que jamais se poderia conceber antes. E então revelou-se que eles estavam preparados para construir um arsenal ainda maior do que o dos americanos, de modo que o equilíbrio da vantagem nuclear – assim como o equilíbrio em forças convencionais – oscilou contra os Estados Unidos. Em terceiro lugar, como império baseado no consenso, os Estados Unidos tinham muito menos poder sobre seus aliados do que a União Soviética sobre seus satélites, mais obviamente na Europa, onde os russos não se acanhavam em pôr tanques nas ruas para impor sua vontade numa época em que os líderes da Europa ocidental esperavam ser tratados como quase iguais por Washington.¹¹⁸ Finalmente, e talvez o mais importante, os responsáveis pela política americana tinham que levar muito mais em conta as opiniões de seus próprios cidadãos do que seus equivalentes soviéticos. Infelizmente, quando submetida ao teste da popularidade eleitoral, a contenção decepcionou. Por mais que repudiassem e temessem a “ameaça vermelha”, os americanos não estavam dispostos a travar longas guerras convencionais para derrotá-la. Uma vez que isso se tornou evidente, a credibilidade das promessas americanas de “apoiar qualquer amigo [e] se opor a qualquer inimigo” diminuiu rapidamente.

Há uma inferência importante a ser feita a partir disso tudo. É possível argumentar que os Estados Unidos poderiam ter sido capazes de vencer uma guerra “quente” contra o comunismo se tivessem feito uso de toda sua capacidade econômica e militar no início dos anos 1950. Isso só seria possível, porém, se tivesse havido uma mudança decisiva na natureza da política doméstica americana, uma mudança que tivesse alterado o equilíbrio constitucional de república para potência imperial propriamente dita. Em 1951, como veremos, essa possibilidade esteve momentaneamente presente. Os americanos a repudiaram. Um império a convite no exterior era uma coisa. Ninguém, ficou claro, queria um imperador em casa.

A Guerra da Coreia foi uma consequência direta da agressão comunista. Primeiro, os russos se recusaram a permitir eleições livres supervisionadas pela ONU em sua zona de ocupação.¹¹⁹ Então, em abril de 1950, Stálin autorizou o líder da Coreia do Norte, Kim Il Sung, a invadir a República da Coreia e derrubar seu governo eleito democraticamente (embora não fosse muito liberal).¹²⁰ É fácil enxergar por que Stálin apostou na guerra por procuração. Os Estados Unidos tinham indicado anteriormente que se contentariam em aquiescer com uma divisão da península análoga à divisão da Alemanha; de fato, desde 1948 eles estavam retirando soldados americanos do país. Em janeiro de 1950, o secretário de Estado Dean Acheson indicara que não via a Coreia do Sul como vital para a segurança americana. Nesse mesmo mês, a Câmara dos Deputados rejeitou de fato um projeto de lei de auxílio à Coreia da Presidência, embora essa decisão tenha sido, mais tarde, derrubada.¹²¹ Mesmo assim, Truman tinha todo o direito de chamar a invasão de um ato de “agressão não provocada”, e, na ausência da delegação russa no Conselho de Segurança da ONU, ele não teve dificuldade em obter uma resolução convocando os Estados membros a “fornecer à República da Coreia toda a ajuda que for necessária para repelir o ataque armado e restaurar a paz e a segurança na área”. Com quinze outras nações fornecendo tropas para o esforço de guerra subsequente, os Estados Unidos pareciam ter o poder e o direito a seu lado.¹²² Além disso, a opinião pública americana foi, num primeiro momento, avassaladoramente a favor da intervenção. Três quartos dos eleitores pesquisados em julho de 1950 aprovaram a ação de Truman; de modo significativo, mais da metade dos que estavam a favor viam como necessário “parar a Rússia”.¹²³ A decisão de MacArthur de atacar os norte-coreanos pela retaguarda desembarcando forças em Inchon deu ao público um gosto de vitória. Houve um forte apoio popular para sua decisão de perseguir os invasores de volta para além do paralelo 38, levantando a possibilidade de uma mudança de regime no Norte e da unificação da Coreia.¹²⁴ Pouco depois de os primeiros soldados americanos terem cruzado o paralelo, o apoio do público à guerra atingiu 81%.

Não foi o contra-ataque chinês por si só, em novembro de 1950, que evitou a destruição da Coreia do Norte. Embora o impacto inicial da intervenção chinesa tenha sido dramático, transformando temporariamente a coalizão liderada pelos EUA em uma “horda sem líder”,¹²⁵

os americanos inquestionavelmente tinham a capacidade de derrotar a imatura República Popular de Mao. Três coisas impediram que isso acontecesse. A primeira foi a ruidosa oposição dos aliados da América à possibilidade de um ataque atômico contra a China.¹²⁶ A segunda foi o medo do próprio governo Truman de que um ataque desses precipitaria um contra-ataque soviético contra a Europa ocidental.¹²⁷ Embora os Estados Unidos tivessem aproximadamente dezessete vezes o número de bombas atômicas dos russos, a política americana era não fazer nada que pudesse aumentar o risco de uma “Terceira Guerra Mundial”.¹²⁸ A terceira e mais importante razão, no entanto, foi que o homem que poderia ultrapassar ambos esses obstáculos foi politicamente passado para trás.

O ano de 1951 foi talvez o único momento em sua história em que a República americana chegou perto de conhecer o destino da República romana. O homem que poderia representar a parte de César era o arquiteto do novo Japão, agora comandante em chefe das forças da ONU na Coreia, o general Douglas MacArthur. Convencido de que a estratégia de “guerra limitada” escolhida por Truman era fatalmente equivocada, MacArthur efetivamente cruzou o Rubicão ao dizer isso publicamente. Ao desafiar Truman, ele teve não apenas apoio popular, mas também da liderança republicana no Congresso e de uma parte significativa da imprensa conservadora. Quando Truman o demitiu e MacArthur teve uma recepção de herói ao voltar para os EUA, a própria Constituição parecia estar em perigo. Argumentou-se algumas vezes que MacArthur foi derrotado porque ele estava errado quanto à estratégia americana. Isso é discutível. MacArthur estava certamente errado ao pensar que podia ignorar ou subverter as ordens de seu comandante em chefe. César também estava errado quando desafiou o Senado romano; isso não o impediu de levar a melhor. A verdadeira razão pela qual MacArthur não seguiu as pegadas de César é que ele foi engabelado por um oponente mais hábil.

Truman detestava MacArthur havia tempos – “Sr. Prima Donna, Chapéu de Ferro, MacArthur Cinco Estrelas”, apelidava-o ele em particular. No que dizia respeito ao presidente, “Doug Trincheira” era “fazedor de discurso” e um *showman*, que via a si mesmo como “a mão direita de Deus” – “um procônsul do governo dos Estados Unidos que podia fazer o que bem entendesse”.¹²⁹ Já em janeiro de 1948 ele predisse que MacArthur poderia tentar derrubá-lo “fazendo uma grande marcha através do país um mês antes da convenção republicana”.¹³⁰ Não há dúvida de que MacArthur era culpado do que Truman chamou de “insubordinação”. A primeira transgressão foi a carta do general para a convenção dos Veteranos de Guerras Estrangeiras, concebida para ser lida publicamente no dia 28 de agosto de 1950, e que denunciava “aqueles que defendem o apaziguamento e o derrotismo na Ásia”. Ele retirou isso a pedido de Truman, mas não antes que o conteúdo tivesse vazado para a imprensa. A segunda ofensa veio em 24 de março de 1951, quando MacArthur sabidamente adiantou-se e, assim, impediu os planos cuidadosamente elaborados de Truman para iniciar negociações com os chineses, acerca dos quais ele havia sido informado quatro dias antes. Para alguns observadores europeus, isso foi pouco menos do que um *pronunciamento*^{131VI}. A terceira veio no dia 5 de abril, quando o líder republicano na Câmara dos Deputados leu em voz alta uma carta de MacArthur que defendia o emprego da “máxima força” contra a China e concluía: “Não há substituto para a vitória”. Isso estava claramente em desacordo com uma diretiva da Casa Branca de dezembro anterior exigindo autorização do Departamento de Estado para todas as declarações públicas de MacArthur.¹³² Tecnicamente, o caso de Truman era sólido. Politicamente, porém, era insuficiente. Era vital que os argumentos estratégicos de MacArthur também fossem desacreditados. Para esse fim, Truman trabalhou assiduamente – e no fim com sucesso – para convencer os superiores de MacArthur no Estado-Maior.

Quando MacArthur foi informado de sua demissão no dia 11 de abril – não por um emissário presidencial como se pretendia, mas por um auxiliar que havia ouvido as notícias no rádio depois de uma entrevista coletiva noturna extraordinária na Casa Branca –, decidiu voltar para os Estados Unidos e “levantar o inferno”.¹³³ Ele teve pouca dificuldade. Quando estourou a notícia de sua demissão, houve indignação. Republicanos importantes falaram desenfreadamente de múltiplos *impeachments*, sentimentos repetidos pelo *Chicago Tribune*. MacArthur foi aclamado como “um dos maiores líderes militares desde muito antes de Gêngis Khan”, um “gigante” e “merecidamente ídolo do povo americano”; Truman não era mais do que um bêbado e um pigmeu, líder de um “governo da frente popular dominada pelos comunistas”.¹³⁴ Houve manifestações pró-MacArthur de Nova York a San Gabriel, na Califórnia, de Baltimore a Houston. Quatro legislativos estaduais aprovaram resoluções condenando a decisão do presidente. Telegramas jorraram de todo o país, esmagadoramente contra Truman. A aprovação do presidente despencou para 26%; uma pesquisa Gallup deu 69% de apoio a MacArthur. Os que, na Casa Branca, brincaram que MacArthur iria “vadear o

caminho até a costa” e queimar a Constituição em meio a “uma salva de 21 explosões atômicas” estavam dando o melhor de si para levar na brincadeira uma grave crise política.¹³⁵ A volta de MacArthur não foi brincadeira. Seu pronunciamento ao Congresso foi uma exibição de valentia que percorreu toda a escala de sentimentalismos, do piedoso ao patriótico. Ele foi assistido pela TV por 30 milhões de pessoas e pontuado por trinta irrupções de aplauso dos representantes eleitos do povo. “Nós ouvimos Deus falar aqui hoje, Deus em carne e osso, a voz de Deus!”, exclamou um congressista delirante. Um senador sentiu “que se o discurso continuasse por muito tempo poderia ter havido uma marcha sobre a Casa Branca”.¹³⁶ O próprio MacArthur marchou pelas ruas de Nova York numa parada improvisada que, diz-se, atraiu uma multidão de quase 7 milhões. Era um triunfo digno de um César.

Só que Truman levou a melhor – não através de qualquer apelo ao público, mas conseguindo calma e metodicamente o apoio dos companheiros de MacArthur no Exército. O argumento de MacArthur era que, primeiro, a “guerra limitada” estava minando o moral das tropas americanas na Coreia; segundo, os Estados Unidos deviam intensificar suas operações contra a China atacando os campos de pouso na Manchúria e bloqueando a costa chinesa; terceiro, as forças nacionalistas chinesas em Formosa (hoje Taiwan) deviam ser mobilizadas do lado dos Estados Unidos; e, finalmente, até cinquenta bombas atômicas deveriam ser jogadas sobre cidades chinesas.¹³⁷ A alternativa para “vitória” era “apaziguamento”, que só iria “gerar uma nova guerra mais sangrenta”. A resposta de Truman foi que a Coreia era uma “manobra russa”, destinada a distrair os Estados Unidos da questão muito mais importante da Europa ocidental, que um ataque em massa à China poderia levar os russos a invadir.¹³⁸ Truman, mortalmente para MacArthur, convenceu os chefes do Estado-Maior das Forças Armadas a apoiá-lo. O fato de o sucessor de MacArthur, o general Matthew B. Ridgway, ter fortalecido tão rapidamente a convicção das tropas americanas na Coreia ajudou.¹³⁹ O elemento-chave, porém, foi o testemunho do chefe do Estado-Maior, general Omar Bradley, nas audiências realizadas conjuntamente pelos comitês de Relações Exteriores e Forças Armadas do Senado. De modo memorável, Bradley argumentou que uma guerra declarada à China teria deixado a Europa à mercê dos soviéticos; teria sido “a guerra errada, no lugar errado, na hora errada, contra o inimigo errado”.¹⁴⁰ MacArthur não teve resposta para isso. Como “comandante no teatro de operações”, ele “não sabia todos os detalhes” sobre a situação na Europa, nem tinha “entrado” no “problema global”.¹⁴¹ Foram admissões fatais. Quando as audiências no Senado terminaram, a credibilidade de MacArthur tinha evaporado. Uma pesquisa no fim de maio revelou que o apoio do público a ele tinha caído para 30%, sua turnê de discursos pelo Texas fracassou e uma campanha para “convocar MacArthur para presidente” deu chabu.¹⁴² Liberais, como Walter Lippmann, que tinham reconhecido a ameaça à República, respiraram aliviados.¹⁴³

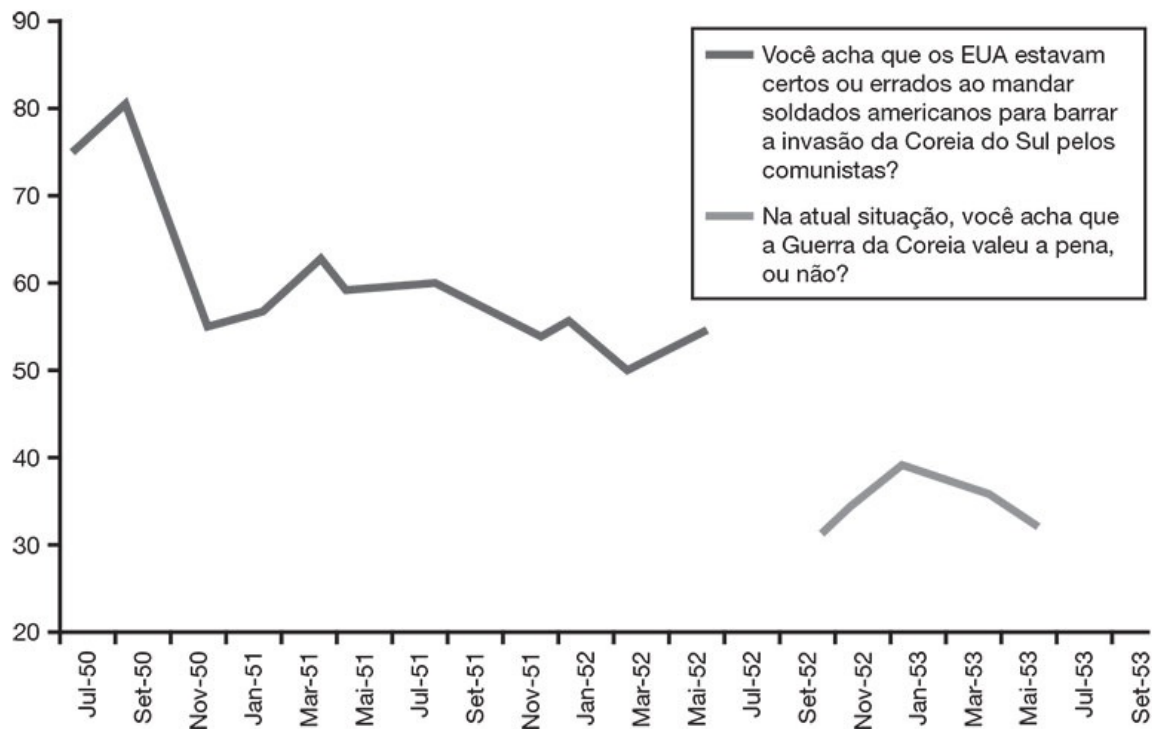
MacArthur tentou cruzar o Rubicão só para afundar antes de chegar ao outro lado. Politicamente, ele calculou mal. Estava, porém, errado na questão estratégica sobre como vencer na Coreia? Pode-se pelo menos argumentar que sua posição era defensável.¹⁴⁴ Para começar, a guerra limitada não levou ao acordo rápido com a China que Truman esperava. Negociações para um armistício começaram em julho de 1951; elas não chegaram a nenhuma conclusão nos dois anos seguintes. Isso não foi só por causa da pedra no caminho oficial, a questão de se os prisioneiros chineses e norte-coreanos deveriam ser obrigatoriamente repatriados.¹⁴⁵ Foi também porque a guerra limitada, travada simultaneamente com as negociações de paz não dava nenhuma razão pela qual os chineses devessem temer uma escalada pelos Estados Unidos. Precisamente por essa razão, a estratégia que MacArthur tinha defendido acabou sendo discutida a sério novamente alguns meses depois de sua saída. Em janeiro de 1952, o próprio Truman defendeu um ultimato informando a União Soviética de que os Estados Unidos iriam bloquear a costa chinesa e destruir as bases chinesas na Manchúria se não houvesse uma mudança de política em dez dias. Isso significaria “guerra aberta. Significa que Moscou, São Petersburgo, Mukden, Vladivostok, Pequim, Xangai, Port Arthur, Dairen, Odessa, Stalingrado, e todas as instalações industriais na China e na União Soviética serão eliminadas”. Três meses depois, o Estado-Maior recomendou “o uso tático de armas atômicas”.¹⁴⁶ Quando as negociações foram novamente interrompidas no outono, o sucessor de Ridgway, general Mark Clark, enviou um plano a Washington “concebido para obter vitória militar e alcançar um armistício nos nossos termos”; ele levantava explicitamente a possibilidade de ataques atômicos “contra alvos apropriados”.¹⁴⁷ O sucessor de Truman, Eisenhower, também aventou o uso de ogivas nucleares “em escala suficientemente grande” para dar fim ao conflito.¹⁴⁸ Essa tinha sido a posição de MacArthur o tempo todo. E era também a posição do público. Respondendo se eram favoráveis “a usar bombas atômicas

contra as forças comunistas ... se as conversações de trégua fracassassem”, 56% dos entrevistados disseram que sim.¹⁴⁹

Pode ter sido exatamente essa ameaça tardia que finalmente persuadiu os chineses a recuar na questão da repatriação voluntária dos prisioneiros. Se foi assim, MacArthur, ao menos em parte, tinha razão. A guerra limitada não conseguiu garantir o fim do conflito; só a ameaça de uma escalada atômica é que deu resultado. Tendo desautorizado as ordens de MacArthur, Truman e os chefes do Estado-Maior tinham, involuntariamente, prolongado a guerra por mais de dois anos. No momento em que o armistício foi assinado (no dia 27 de julho de 1953), mais de 30 mil militares americanos tinham perdido a vida (embora deva ser lembrado que a taxa de baixas caiu acentuadamente depois de 1951).¹⁵⁰ Muitos mais foram feridos, e mais de 7 mil tinham suportado os sofrimentos do cativeiro, aos quais mais de um terço não sobreviveu. Quase 4 mil soldados de outros países que participaram no lado da ONU também foram mortos. As perdas sul-coreanas foram muito maiores, mais de 400 mil.¹⁵¹ O pior é que o resultado não foi melhor do que um empate. A Coreia foi dividida em duas, deixando as forças armadas do Norte estacionadas onde estão até hoje, a apenas 56 quilômetros de Seul.

Em alguns sentidos, o que a Guerra da Coreia revelou foi o notável caráter autolimitador da República americana. Os Estados Unidos, em 1951, tinham tanto a capacidade militar quanto o apoio do público para desferir um golpe decisivo contra a China maoista. Muitas outras potências imperiais teriam sido incapazes de resistir à oportunidade oferecida pela enorme dianteira da América na corrida armamentista nuclear. Mesmo assim, Truman recuou e o general que o desafiou foi impedido. Por quê? A lição que Henry Kissinger e outros tiraram da Coreia foi a de que os aliados da América eram um obstáculo, tanto quanto uma ajuda. Como argumentou Kissinger em 1956: “as alianças ou somam pouco à nossa força efetiva, ou não refletem um propósito comum, ou ambas as coisas. ... Temos que encarar o fato de que só os Estados Unidos são suficientemente fortes doméstica e economicamente para assumir responsabilidades mundiais e que a tentativa de obter a aprovação prévia de todos os nossos aliados para cada passo nosso vai nos levar não à ação comum, mas à inação. ... Devemos nos reservar o direito de agir sozinhos, ou com um agrupamento regional de potências se nossos interesses estratégicos assim exigirem”.¹⁵² Era inegável que a natureza multilateral da intervenção coreana criou algumas dificuldades. A estratégia de MacArthur claramente não era a que os aliados da Europa continental ou da Comunidade Britânica queriam. Ainda assim, parece claro que Truman teria optado pela guerra limitada mesmo que os Estados Unidos estivessem agindo sozinhos. A ironia era que, agindo como fez – mantendo a autoridade do presidente e a Constituição republicana diante do desafio de MacArthur –, Truman estava agindo contra a vontade popular. No mês da demissão de MacArthur, o apoio à guerra manteve-se em torno de 63%. Em outubro de 1952, menos da metade dessa proporção dos entrevistados acreditava que a guerra na Coreia tinha “valido a pena” (ver figura 4). O problema da guerra limitada acabou sendo

Figura 4
Apoio à Guerra da Coreia, 1950-1953



Fonte: John E. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*, Tabela 3.3, p. 54.

que a paciência do público era ainda mais limitada. Seria necessária outra guerra longa para os Estados Unidos aprenderem essa lição, e essa guerra terminaria não em um empate, mas numa humilhante derrota. O paradoxo da República imperial é que foi a elite política civil – junto com setores das forças armadas – que preferiu a guerra limitada, muito mais do que o eleitorado mais amplo.

O Império Ataca

A verdadeira “lição do Vietnã” já tinha ficado evidente na Coreia. Os responsáveis pela política americana, no entanto, decidiram aprender as lições erradas. Eles não apenas resolveram agir no futuro sem o suposto peso morto de aliados e das Nações Unidas, mas também decidiram agir por meio de procuradores, em vez de por conta própria. Isso deixou as coisas piores, não melhores. Uma abordagem ao estilo coreano para o problema do Vietnã poderia ter conseguido um empate na forma de uma divisão entre Norte e Sul. Uma abordagem ainda mais limitada de imperialismo estava predestinada ao completo fracasso.

Não há necessidade aqui da sabedoria retrospectiva. No profético romance de Graham Greene, *O americano tranquilo*, escrito quando os Estados Unidos ainda estavam escorando o condenado regime colonial francês, a atitude americana em relação à Indochina era personificada por Pyle, que não conseguia ver que ele era tão “colonialista” quanto o cínico narrador britânico de quem se tornara amigo (e, simbolicamente, chifrava):

[Pyle] estava falando sobre as velhas potências coloniais – Inglaterra e França, e sobre como não se podia esperar ganhar a confiança dos asiáticos. Foi aí que a América entrou com as mãos limpas.

“Havai, Porto Rico”, disse eu. “Novo México.”

... Ele disse ... que sempre se pode achar uma Terceira Força livre do comunismo e da mancha do colonialismo – ele a chamava de democracia nacional; só é preciso achar um líder e mantê-lo protegido das velhas potências imperiais.¹⁵³

Pyle não consegue perceber que sua busca por colaboradores locais é a quinta-essência do imperialismo. E não vê que instalar essa Terceira Força sem um compromisso de longo prazo com o país é algo fadado a acabar em desastre. Numa tentativa de convencê-lo disso, o narrador de Greene traça um paralelo explícito com os britânicos na Índia e na Birmânia: “Eu estive na Índia, Pyle, e sei o mal que os liberais causam. Nós não tínhamos mais um partido liberal – o liberalismo infectara todos os outros partidos. Éramos todos conservadores liberais

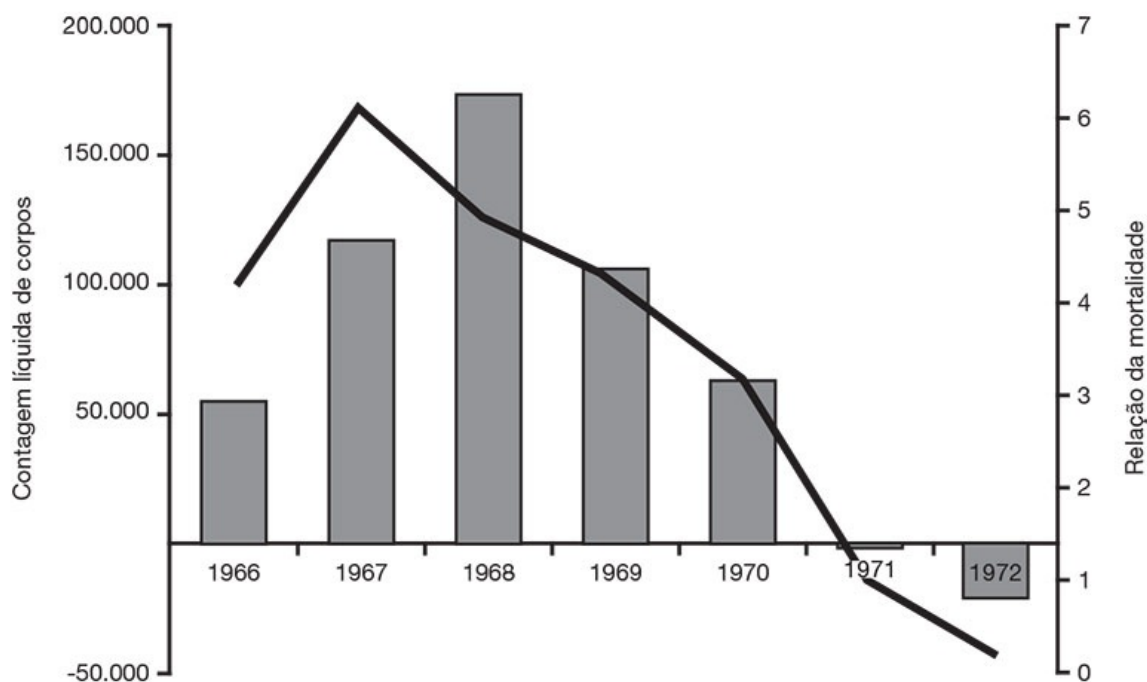
ou socialistas liberais: todos tínhamos a consciência limpa. ... Fomos e invadimos o país: as tribos locais nos apoiaram: éramos vitoriosos; mas ... [na Birmânia] fizemos as pazes ... e deixamos nossos aliados ser crucificados ou serrados ao meio. Eles eram inocentes. Eles pensaram que nós ficaríamos. Mas éramos liberais e não queríamos uma consciência pesada”.¹⁵⁴

Os sul-vietnamitas que atuaram na suposição de que os americanos ficariam – iriam ao menos defender uma divisão no modelo coreano – subestimaram o crescente poder do liberalismo e da consciência pesada dentro da elite americana. Até um jovem oficial americano como Philip Caputo, que declarava abertamente que estava “combatendo ... os novos bárbaros que ameaçavam os interesses estendidos da nova Roma”, fazia isso estranhamente com um ar de quem pede desculpa:¹⁵⁵ “Talvez seja o efeito de minhas aulas de educação cívica na escola primária, mas eu me sinto inquieto [revistando uma aldeia vietnamita], como um ladrão ou um desses casacos-vermelhos valentões que costumavam invadir os lares americanos durante nossa Revolução. ... Eu sorria como um idiota e fazia uma grande demonstração de arrumar toda a bagunça antes de irmos embora. Está vendo, senhora, nós não somos como os franceses. Nós somos GI Joes,^{vii} somos os mocinhos. Você deveria aprender a gostar de nós. Somos ianques e ianques gostam que gostem deles. Vamos arrasar este lugar se for preciso, mas vamos pôr tudo de volta no lugar”.¹⁵⁶ Os efeitos dessa negação imperial eram, no fim das contas, incapacitantes para a estratégia americana. Em pouco tempo, a realidade – de que imperialistas raramente são amados – começou a se impor, como disse um desiludido veterano: “Era para nós salvarmos essas pessoas e obviamente nós não somos vistos como salvadores aqui. Eles não conseguem gostar muito da gente. Se a gente chega a uma aldeia, não há bandeira tremulando, ninguém correndo para atirar flores em nós, nenhuma garota bonita para dar beijos em nós conforme marchamos vitoriosos. ‘Oh, aí vêm esses americanos de merda de novo. Jesus, quando é que eles vão aprender?’”.¹⁵⁷

Os planejadores militares americanos definiam o sucesso militar em termos da relação entre as perdas do inimigo e as suas próprias; daí indicadores horríveis como a “contagem líquida de corpos” e a “relação de mortes”. Como mostra a figura 5, até pelos próprios critérios deles, o ponto alto do sucesso militar americano foi em 1967 ou 1968; em 1971, a guerra já estava claramente sendo perdida. É claro que há uma engenhosidade, assim como uma insensibilidade, nesses cálculos. A realidade do sucesso militar é que ele também é definido por quão grande é a proporção do total de soldados de cada lado que está sendo perdida e, mais importante, pelo moral dos combatentes e dos civis de cada lado. No fim, é mais importante fazer o outro lado se render ou fugir do que infligir mortes ou ferimentos.¹⁵⁸ Durante todo o período do conflito, os Estados Unidos certamente infligiram números absolutos de baixas maiores ao Vietnã do Norte e aos vietcongues do que os que foram sofridos pelas tropas americanas e pelos sul-vietnamitas. No entanto, conforme a presença americana no Vietnã foi reduzida, e conforme a disposição dos americanos a sacrificar soldados lá diminuiu, as vantagens se inclinaram em favor de seus inimigos mais comprometidos.

Figura 5

A “contagem líquida de corpos” e a “relação da mortalidade”, Vietnã, 1966-1972



DEFINIÇÕES: Contagem líquida de corpos (barras): exército vietnamita do norte mais vietcongues mortos, desaparecidos ou capturados em ação, menos forças americanas mais exército vietnamita do sul mortos, desaparecidos ou capturados em ação. Relação da mortalidade (linha): Exército vietnamita do norte mais vietcongues mortos, desaparecidos ou capturados em ação, dividido pelas forças americanas mais exército vietnamita do sul mortos, desaparecidos ou capturados em ação.

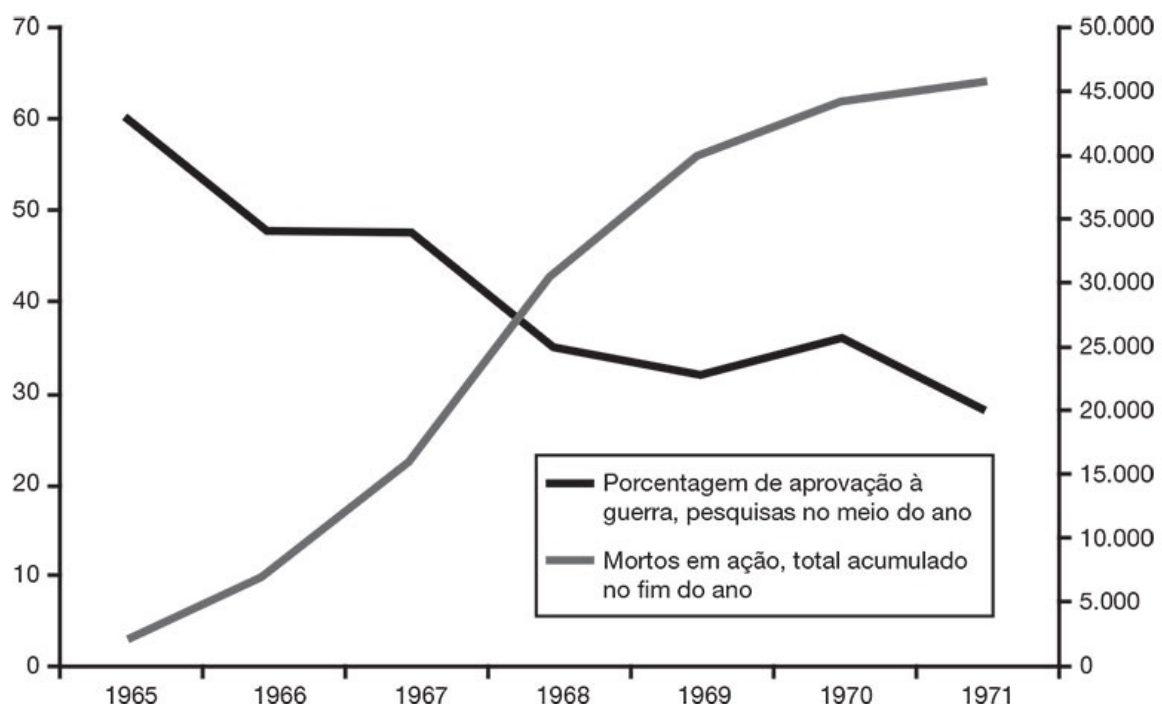
Fonte: <http://www.vietnamwall.org/pdf/casualty.pdf>

Poderia a Guerra do Vietnã ter sido vencida se tivesse sido travada de modo mais cruel? Aos olhos de muitos analistas militares americanos, o Vietnã revelou as falhas no conceito de guerra limitada. O general William Westmoreland, que comandou as forças de combate dos EUA até 1968, culpou a “irrefletida” política de “reação gradual”, que ele acreditava ter impedido uma resolução rápida e decisiva do conflito.¹⁵⁹ O general Bruce Palmer argumentou que “o emprego gradual, aos pedacinhos, da força aérea contra o Vietnã do Norte violava muitos princípios de guerra”.¹⁶⁰ O coronel Harry G. Summers culpou os planejadores militares dos EUA por perseguir guerrilheiros vietcongues empregados para incomodar o Exército dos EUA até que divisões maiores pudessem ser enviadas do norte. Os americanos se exauriram nesse esforço de “contrainsurgência”; em vez disso, eles deveriam ter entrado no Laos para fechar as rotas de infiltração do inimigo que corriam para o sul, deixando a luta contra os vietcongues para os soldados sul-vietnamitas.¹⁶¹ Essa era uma opinião repetida pelo secretário de Defesa, James Schlesinger. “Uma das lições do conflito vietnamita”, escreveu ele mais tarde, “é que, mais do que responder aos avanços do inimigo, é necessário ir até o coração do poder do inimigo; destruir suas forças militares, mais do que simplesmente ficar envolvido em infundáveis operações militares secundárias”.¹⁶² Segundo o almirante Thomas H. Moorer, os Estados Unidos “deveriam ter lutado no norte, onde todo mundo era inimigo, onde você não tinha que se preocupar se estava atingindo civis amigáveis ou não. ... A única razão para ir à guerra é derrubar um governo de que você não gosta”.¹⁶³

No âmbito das táticas, também, a guerra poderia ter sido travada de modo mais eficaz. Os soldados americanos que tinham sido treinados para combater o Exército vermelho na Europa central levaram tempo para se adaptar às montanhas cobertas de florestas e aos campos de arroz do Vietnã, levaram tempo para aprender as sombrias artes da guerra contra guerrilheiros.¹⁶⁴ Esse processo não foi facilitado pelo desmoralizante sistema de turnos de um ano de serviço, que minava a coesão das unidades e achatava a curva de aprendizado coletivo.¹⁶⁵ Ainda assim, no final os americanos deram sinais de ter resolvido os desafios operacionais e táticos da guerra. Os norte-vietnamitas se gabavam de que “as armas sofisticadas e os aparelhos eletrônicos [americanos] e o resto não adiantavam” contra uma população mobilizada.¹⁶⁶ Nos estágios finais da guerra, porém, os americanos estavam fazendo um uso devastador de helicópteros armados, bombas “inteligentes” e bombardeio intensivo com B-52. Era um novo estilo de guerra aérea, que praticamente eliminou uma força invasora norte-vietnamita na Páscoa de 1972.¹⁶⁷

Havia outros modos pelos quais o esforço de guerra poderia ter sido melhorado. Não havia uma cadeia de comando clara: o CINCPAC^{IX} dirigia, do Havaí, a guerra aérea no Vietnã do Norte, enquanto o COMUSMACV^{VIII} dirigia as operações no Vietnã do Sul. A coleta de informações poderia ter sido melhor.¹⁶⁸ Dada a importância do elo entre os Estados Unidos e o governo sul-vietnamita que eles estavam sustentando, poderia ter havido uma melhor coordenação entre a liderança militar americana e a representação diplomática americana.¹⁶⁹ Só que, mesmo se a conduta tática, operacional e estratégica da guerra tivesse sido duas vezes mais eficiente, havia um impedimento político fundamental para o sucesso: a popularidade em queda da guerra. Já em outubro de 1967 – apenas dois anos e meio depois de os primeiros fuzileiros chegarem para defender o aeroporto de Da Nang¹⁷⁰ – mais eleitores desaprovavam do que aprovavam a guerra (ver figura 6). A interpretação ortodoxa desse declínio da beligerância do público é que ele foi causado pelas crescentes baixas americanas. Há, certamente, uma correlação superficial – na verdade estatística – entre as duas variáveis.¹⁷¹ Ainda assim, os fatores determinantes do apoio popular à guerra são mais complexos do que esses cálculos supõem. As baixas no Vietnã não foram excepcionalmente altas comparadas com outras guerras no exterior travadas pelos Estados Unidos. O total de soldados americanos mortos em ação em 1967 – 9.378 – foi menos de 2,5% do total da tropa americana no Vietnã. No total, só 1,4% dos 8,7 milhões de militares americanos que lutaram no Sudeste da Ásia foram mortos; 2,2% foram gravemente feridos. As guerras mundiais foram significativamente mais letais. O verdadeiro problema foi que, em 1967, uma crescente proporção de americanos tinha dúvidas de que mesmo esses números fossem justificados pelos objetivos da guerra. Falta de clareza sobre as metas da América no Vietnã, falta de confiança de que elas poderiam ser atingidas rapidamente e falta de convicção de que as metas declaradas valessem o sacrifício prolongado: isso foi o que fez com que o apoio do público à guerra desabasse conforme a contagem de corpos subia

Figura 6
Guerra do Vietnã: baixas e popularidade



Fonte: John E. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*, Tabela 3.1, pp. 45 ss.

inexoravelmente em direção ao total acumulado, que não ficou muito longe de 60 mil (dos quais 47 mil mortos em ação).

É difícil dizer qual foi a causa e qual foi o efeito. Foi a popularidade decrescente da guerra que persuadiu Lyndon Johnson a buscar uma paz negociada, ou foi o contrário? Há quem argumente que a sociedade americana nos anos 1960 era simplesmente incapaz de levar uma guerra dessas a uma conclusão bem-sucedida.¹⁷² Há, porém, argumentos fortes de falta de

liderança política efetiva. Johnson simplesmente fracassou na defesa da guerra, seja diante do público, seja diante do Congresso.¹⁷³ Pior, já no Natal de 1965, ele embarcou numa estratégia de tentar negociações suspendendo a guerra aérea contra Hanói. Esse truque, repetido em setembro de 1967, mostrou-se desastroso. Ao indicar a disposição americana de aceitar uma paz de compromisso, ele encorajou os norte-vietnamitas a continuar lutando, enquanto criava nos Estados Unidos a expectativa de que o fim da guerra estava à vista. Não é coincidência que a desaprovação do público à guerra ultrapassou a aprovação no mês seguinte. Mesmo assim, até o começo de 1968 ainda não era tarde demais. Mais de 40% dos eleitores ainda acreditavam que, se os Estados Unidos desistissem da luta, “os comunistas iriam tomar o Vietnã e daí avançar para outras partes do mundo”.¹⁷⁴ O cabo Jack S. Swender estava longe de ser o único americano a acreditar que era melhor “lutar para barrar o comunismo no Vietnã do Sul do que em Kincaid, Humboldt, Blue Mound ou Kansas City”.¹⁷⁵ Westmoreland estava infligindo pesadas baixas no inimigo conforme a Ofensiva do Tet entrava em colapso. Os erros fatais foram a recusa do novo secretário de Defesa Clark Clifford de mandar mais soldados e a decisão de Johnson de anunciar outra suspensão parcial dos bombardeios na esperança de dar início a negociações. Desse ponto em diante, a política americana tornou-se a busca por uma saída honrosa – depois, qualquer tipo de saída.

Esse foi um objetivo que Nixon e Kissinger perseguiram impiedosamente. Bombardear secretamente o Camboja enquanto parlamentava secretamente com Le Duc Tho em Paris foi duplamente maquiavélico. A situação que eles herdaram de Johnson, porém, estava além da possibilidade de salvação. O cessar-fogo assinado em janeiro de 1973 foi uma sentença de morte contra o regime sul-vietnamita, para salvar o qual os americanos intervieram originalmente, enquanto os “danos colaterais” causados no Camboja não fizeram nada para impedir o país de cair sob o mais brutal de todos os regimes comunistas da Ásia. A queda de Phnom Penh diante do Khmer Vermelho e a fuga dos últimos americanos de Saigon ocorreram num período de poucos dias, em abril de 1975. A humilhação do “imperialismo” americano – um termo pejorativo que hoje se lê tão frequentemente na imprensa americana quanto na chinesa – parecia completa. O que tinha sido um dia chamado de “fardo do homem branco”, como lamentou o senador J. William Fulbright em janeiro de 1968, tinha simplesmente sido renomeado como “responsabilidades do poder”.¹⁷⁶ No balanço geral das coisas, os americanos preferiram as irresponsabilidades da fraqueza.

Havia quem reconhecesse o que Greene previra o tempo todo: que os Estados Unidos eram os herdeiros do império europeu no Vietnã. “Se isso faz de nós os policiais do mundo”, escreveu o líder de pelotão Marion Lee Kempner apenas três meses antes de sua morte, em novembro de 1966, “que seja. Com certeza isso não é um fardo maior do que o que os britânicos aceitaram de 1815 até 1915, e nós temos bem mais motivos para tomá-lo, uma vez que nunca a Grã-Bretanha esteve ameaçada, durante esse período, de aniquilação total ou sujeição como, não nos enganemos quanto a isso, nós estamos”.¹⁷⁷ Em muitas outras mentes, no entanto, a condição de negação imperial persistia, apesar de tudo. Louis J. Halle insistia que a América não estava “lutando na Indochina por razões imperialistas ... nós não estamos lutando lá porque queremos aumentar nossas possessões territoriais ou construir um império”.¹⁷⁸ Ao contrário, a Guerra do Vietnã era um simples caso de troca de identidade. Kennedy e Johnson tinham cometido o erro trágico de ver o regime norte-vietnamita como um mero instrumento do comunismo mundial, o império do mal que os Estados Unidos tinham prometido conter.¹⁷⁹ Ela acabou sendo, porém, inspirada mais por um nacionalismo zeloso; o próprio Ho Chi Minh não tinha citado aprovadamente a Declaração de Independência americana?¹⁸⁰ O governo de Saigon, em comparação, tinha sido indigno do apoio americano.¹⁸¹ Em todo caso, como analistas eminentes como George F. Kennan e Arthur J. Schlesinger Jr. agora percebiam, a Indochina era de significação estratégica marginal.¹⁸² A inferência a ser feita era clara, e Nixon efetivamente a fez na “doutrina” que enunciou em Guam. A América só iria lutar quando seus interesses nacionais estivessem em jogo; regimes ameaçados buscando patrocínio dos EUA dali para a frente teriam que fazer o serviço sujo por si mesmos.

Quando do vergonhoso fim da intervenção americana na Indochina, essas opiniões eram largamente aceitas. Em 1974, dois quintos dos entrevistados concordaram com a declaração de que “os Estados Unidos deveriam cuidar de seus próprios assuntos internacionalmente e deixar os outros países cuidar dos seus como melhor puderem”. Dez anos antes, só 18% pensavam assim.¹⁸³ O consenso que havia surgido em 1978 era que a Guerra do Vietnã tinha sido “mais do que um engano; ela fora fundamentalmente errada e imoral”.¹⁸⁴ Uma sucessão de filmes repisaram isso. Embora seus orçamentos fossem altos para os padrões de Hollywood – fabulosamente alto no caso de *Apocalypse Now* –, esses filmes provaram, de forma

conclusiva, que filmes de guerra faziam muito mais sentido econômico do que guerras de fato. Mesmo na mais conservadora estimativa, a Guerra do Vietnã em si custou mais de 100 bilhões de dólares, financiados em grande medida por empréstimos; entre 1964 e 1972, a dívida federal bruta crescera quase no mesmo montante que tinha sido gasto no conflito. Deve-se admitir que não era um aumento enorme no endividamento público em comparação com o que estava por vir nas décadas futuras. O maior déficit dos anos do Vietnã foi o equivalente a 3% do PIB americano; menos do que o déficit de 2003. Nesse sentido, o Vietnã não foi mais paralisante, no total de dólares gastos, do que foi em sangue derramado.

Tabela 3

Filme	Data de lançamento	Bilheteria total
<i>Amargo regresso</i>	fevereiro de 1978	\$32.635.905
<i>O franco atirador</i>	dezembro de 1978	\$48.979.328
<i>Apocalypse Now</i>	agosto de 1979	\$78.784.010
<i>Platoon</i>	dezembro de 1986	\$138.530.565
<i>Nascido para matar</i>	junho de 1987	\$46.357.676
<i>Colinas sangrentas</i>	agosto de 1987	\$13.839.404
<i>Bom-dia Vietnã</i>	dezembro de 1987	\$123.922.370
<i>Pecados de guerra</i>	agosto de 1989	\$18.671.317
<i>Nascido em quatro de julho</i>	dezembro de 1989	\$70.001.698
<i>Apocalypse Now Redux</i>	agosto de 2001	\$4.626.290
<i>Fomos heróis</i>	março de 2002	\$78.122.718
<i>O americano tranquilo</i>	novembro de 2002	\$12.988.801
<i>Total</i>		\$667.460.082
<i>Saga Guerra nas Estrelas</i>	maio 1977	\$1.802.544.288

Ainda assim, o fato de tantos dólares terem que ser gastos no exterior mostrou ter grandes implicações para a moeda que se esperava ser a âncora do sistema monetário internacional estabelecido em Bretton Woods. No dia 15 de agosto de 1971, um ano e meio antes de os últimos soldados americanos deixarem o Vietnã, Richard Nixon pareceu reconhecer o fim da supremacia econômica dos EUA com sua decisão de “fechar a janela do ouro”, dando fim à convertibilidade do dólar e anunciando uma nova era de taxas de câmbio flutuantes. De maneira significativa, tinha sido a pressão europeia – e especialmente a francesa – sobre o dólar que fez soar o sino da morte para Bretton Woods, desafiando (embora não encerrando) o *status* do dólar como moeda predominante nas reservas do mundo. O fracasso no Vietnã fez mais do que redefinir as atitudes americanas em relação ao mundo, levando muitos americanos a repudiar o globalismo pós-guerra. Ele também mudou as atitudes do mundo em relação aos Estados Unidos, desatando uma onda de sentimento antiamericano (especialmente entre a *intelligentsia* da Europa ocidental) que iria durar até o fim da Guerra Fria, não importasse quão flagrante fosse a repressão nos regimes comunistas ao redor do mundo. O imperialismo do anti-imperialismo tinha falhado de modo fatal, se os Estados Unidos é que estavam sendo vistos no papel de império do mal. Não surpreende que o mais bem-sucedido filme pós-Vietnã tenha na verdade sido uma fábula de ficção científica em que as plateias eram convidadas a se identificar com uma coleção de lutadores pela liberdade maltrapilhos combatendo por uma Aliança Rebelde mais fraca contra um sinistro Império Galáctico. Em *Star Wars*, George Lucas expressou perfeitamente a aspiração americana de não estar no lado escuro do imperialismo. É significativo que, quando seu épico cinematográfico desenvolveu-se de trás para a frente, uma geração mais tarde, o arquivilão Darth Vader tenha sido revelado como um *all-american* Cavaleiro Jedi na juventude.

Pequenos Césares

A culpa pelo fracasso na Ásia pode ser posta na simples distância entre a Coreia, o Vietnã e o território dos Estados Unidos. Só que até em seu quintal – a América Latina e o Caribe – os Estados Unidos acharam surpreendentemente difícil transformar em sucesso o imperialismo do anti-imperialismo. Houve uma boa quantidade de intervenções. Assim como no passado, porém, onde governos de esquerda foram derrubados com ajuda ou aprovação americana, eles foram, normalmente, substituídos por ditaduras militares cuja conduta assassina não fez nada para tornar os Estados Unidos benquistos para os hispano-americanos. Isso aconteceu na Guatemala em 1954, na República Dominicana em 1965, e no Chile em 1973.¹⁸⁵ Justificando sua decisão de enviar tropas a Santo Domingo, Johnson ofereceu a retórica clássica da negação imperial: “Ao longo dos anos de nossa história, nossas forças foram para muitas terras, mas sempre retornaram quando não eram mais necessárias. Pois o propósito da América nunca é tirar a liberdade, mas sempre devolvê-la; nunca romper a paz, mas sempre apoiá-la, e nunca tomar terras, mas sempre salvar vidas”.¹⁸⁶ A lista subsequente de regimes

totalmente não democráticos instalados em todos esses casos fez dessas palavras uma piada. A coisa mais intrigante, no entanto, foi o fracasso dos Estados Unidos em levar a cabo uma intervenção bem-sucedida num país que era geograficamente mais próximo, economicamente mais promissor, e estrategicamente mais valioso do que todos esses: Cuba. Não só os Estados Unidos não tiveram poder para impedir que a Revolução comunista de Fidel Castro ocorresse em 1959, mas, dois anos depois, falharam vergonhosamente no apoio a um contragolpe de exilados anti-Castro (o fiasco da baía dos Porcos), e, em outubro de 1962, chegaram à beira de uma terceira guerra mundial quando a União Soviética enviou mísseis para a ilha.¹⁸⁷ Só secretamente oferecendo retirar mísseis americanos da Turquia, os irmãos Kennedy foram capazes de evitar o que de fato teria sido “uma aposta infernal” – nomeadamente, uma invasão americana de Cuba – e garantir a retirada pacífica das armas soviéticas.¹⁸⁸ O que a crise dos mísseis de Cuba revelou foi que, quando duas superpotências se confrontaram “olho no olho”, elas descobriram que tinham se tornado parecidas. Agora sabemos que as duas partes piscaram no confronto; talvez tenha sido a surpresa de se reconhecer.¹⁸⁹ Porque na verdade nenhum dos dois impérios anti-imperialistas se importava o bastante com Cuba para arriscar um duelo termonuclear. Não pela primeira, nem pela última vez, o principal beneficiário foi um ditador menor. Enquanto as superpotências conseguiram competir apenas por meio de procuradores, foram os pequenos países que ficaram com os Césares – em muitos casos, com os Calígulas também.

I. SCAP, na sigla em inglês. (N. T.)

II. SWNCC, na sigla em inglês. (N. T.)

III. Persil é uma marca de sabão em pó para roupas. (N. T.)

IV. De NATO, sigla em inglês de Organização do Tratado do Atlântico Norte. (N. T.)

V. Dia da Vitória na Europa. (N. T.)

VI. Assim no original. (N. T.)

VII. De General Infantry, infantaria geral, apelido dado ao soldado raso do Exército americano. (N. T.)

VIII. Sigla em inglês para Comandante em chefe, Pacífico. (N. T.)

IX. Sigla em inglês para *Comandante, Comando Militar Assistente dos EUA, Vietnã*. (N. T.)

1. Vonnegut, *Slaughterhouse 5*, pp. 53 ss.

2. Gaddis, *We Now Know*, p. 109.

3. Ambrose, *Rise to Globalism*.

4. Para um bom relato recente, ver Ramsay, *Lusitania*.

5. Roskin, “Generational Paradigms”, p. 566.

6. Incrivelmente, o ministro alemão das Relações Exteriores, Arthur Zimmermann, enviou o fatídico telegrama a seu embaixador no México através do próprio sistema de cabo do Departamento de Estado (assim como por duas outras rotas). Os britânicos interceptaram o telegrama, decodificaram-no e passaram-no adiante para os Estados Unidos, finalmente forçando Wilson a abandonar sua política de neutralidade.

7. Black, *Good Neighbor*, p. 42.

8. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 566.

9. Embora seja importante não exagerar a magnitude da contribuição americana para a vitória em 1918, como faz Mosier, *Myth of the Great War*. Ver meu *Pity of War*, pp. 312 ss.; também Zieger, *America's Great War*, pp. 97-114.

10. Uma opinião substancialmente endossada depois da morte de Wilson pela Comissão Nye.

11. Knock, *To End All Wars*, p. 35.

12. *Ibid.*, p. 77.

13. *Ibid.*, p. 113.

14. *Ibid.*, pp. 143 ss.

15. *Ibid.*, p. 152.

16. Bacevich, *Empire*, p. 225.

17. Zimmermann, *First Great Triumph*, p. 476.

18. Dallas, 1918, pp. 371-7, 393-417.

19. Citado em Karnow, *Vietnam*, p. 14.

20. Melosi, *Pearl Harbor*, passim. Para detalhes do ataque, ver Clarke, *Pearl Harbor*, pp. 276-83.

21. Melosi, *Pearl Harbor*, p. ix.

22. Louis, *Imperialism at Bay*, pp. 226 ss., 356.

23. Kagan, *Paradise and Power*, p. 71.

24. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 26.

25. *Ibid.*, p. 150.

26. Anderson, *United States, Great Britain and the Cold War*, p. 4.

27. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 198.

28. *Ibid.*, pp. 271-3.

29. *Ibid.*, pp. 353-6.

30. *Ibid.*, p. 351.

31. *Ibid.*

32. Citado em Hanson, *American Empire*, p. 64.

33. Lundestad, *American “Empire”*, p. 39.

34. *Ibid.*

35. “President Bush’s Address to the Nation”, *New York Times*, 7 de setembro de 2003.

36. Dower, *Embracing Defeat*, p. 79.

37. Ibid., pp. 80 ss.
38. Ibid., p. 27.
39. Bailey, *Postwar Japan*, p. 29.
40. Dower, *Embracing Defeat*, pp. 38 ss.; Bailey, *Postwar Japan*, p. 27 ss.
41. Bailey, *Postwar Japan*, pp. 24-7.
42. Ibid., p. 41 ss.
43. Ibid., pp. 32-4; Dower, *Embracing Defeat*, p. 223. Para ser preciso, o Ministério das Relações Exteriores do Japão estabeleceu um Escritório Central de Ligação, que fazia a mediação entre MacArthur e a burocracia japonesa.
44. Dower, *Embracing Defeat*, p. 223.
45. Bailey, *Postwar Japan*, p. 29.
46. Dower, *Embracing Defeat*, p. 204.
47. Ibid., p. 209.
48. Bailey, *Postwar Japan*, p. 25.
49. Ibid., pp. 36 ss.
50. Estimava-se que, antes da guerra, dez *zaibatsu* controlavam - por meio de 67 companhias *holding* e mais de 4 mil subsidiárias - três quartos da economia não agrícola do Japão.
51. Bailey, *Postwar Japan*, p. 30.
52. Ibid., pp. 23 ss.
53. Dower, *Embracing Defeat*, p. 115.
54. Wolfe (ed.), *Americans as Proconsuls*, p. 104.
55. Oppen (ed.), *Documents*, p. 14.
56. Gimbel, "Governing the American Zone", pp. 93 ss.
57. Ibid., p. 95. Cf. Clay para o Departamento de Guerra, 18 de setembro de 1945, em Smith (ed.), *Clay Papers*, pp. 82 ss.
58. Gimbel, "Governing the American Zone", pp. 92-7.
59. Ver, e. g., Jean Edward Smith (ed.), *Clay Papers*, p. 174.
60. Wolfe (ed.), *Americans as Proconsuls*, pp. 112 ss.
61. Peterson, "Occupation".
62. Ver, e. g., Gimbel, *American Occupation*; Backer, *Priming the German Economy*.
63. Fullbrook, *Divided Nation*, pp. 138-50.
64. Smith (ed.), *Clay Papers*, p. 172.
65. Porch, "Occupational Hazards", p. 37.
66. Oppen (ed.), *Documents*, p. 20.
67. Ibid., pp. 16, 19.
68. Gimbel, "Governing the American Zone", p. 93.
69. Pulzer, *German Politics*, pp. 29-32.
70. James F. Byrnes, "Restatement of Policy on Germany", <http://www.usembassy.de/usa/usrelations4555.htm>.
71. Robert Wolfe (ed.), *Americans as Proconsuls*, pp. 105 ss.
72. Ibid., p. 109.
73. Gimbel, "Governing the American Zone", p. 102.
74. Oppen (ed.), *Documents*, pp. 375 ss.
75. Schlauch, "American Policy", p. 115.
76. Oppen (ed.), *Documents*, p. 21.
77. Backer, *Priming the German Economy*, p. 37. Cf. Schlauch, "American Policy", pp. 115 ss.
78. Gimbel, *American Occupation*, p. 1.
79. Schlauch, "American Policy", p. 121.
80. Ibid., p. 123.
81. Oppen (ed.), *Documents*, p. 93.
82. Ibid., pp. 152-60.
83. Ibid., pp. 195-9.
84. Jean Edward Smith (ed.), *Clay Papers*, p. 143.
85. Backer, *Priming the German Economy*, p. 188, tabela 6.
86. Davidson, *Death and Life of Germany*, pp. 260 ss.
87. Ver Gimbel, "Governing the American Zone", pp. 92-6; Schlauch, "American Policy", p. 125.
88. A frase é do economista britânico Lionel Robbin.
89. Gaddis, *We Now Know*, p. 20.
90. Discurso do presidente Harry S. Truman diante de uma sessão conjunta do Congresso, 12 de março de 1947, www.yale.edu/lawweb/avalon/trudoc.htm.
91. Hoge e Zakaria, *American Encounter*, pp. 155-70.
92. Texto em <http://www.cnn.com/SPECIALS/cold.war/episodes/05/documents/nsc.report.68/>.
93. Lundestad, *American "Empire"*, p. 44.
94. Bell, *Americanization*, p. 3.
95. Reinstein, "Reparations", p. 146.
96. Bailey, *Postwar Japan*, p. 38.
97. Ibid., pp. 60 ss.
98. Ibid., pp. 52-61.
99. Dower, "Occupied Japan", p. 487.
100. A taxa anual de crescimento do PIB *per capita* da Alemanha Ocidental foi de, em média, mais de 5% ao ano entre 1950 e 1973, contra 8% no Japão. Grécia, Espanha e Portugal desfrutaram de um crescimento ainda maior do que o da Alemanha no mesmo período, segundo Maddison, *World Economy*, tabela A1-d.
101. Backer, *Priming the German Economy*, pp. 186 ss.
102. Agência dos Estados Unidos para Desenvolvimento Internacional, Divisão de Estatísticas e Relatórios, 17 de novembro de 1975.
103. Backer, *Priming the German Economy*, pp. 174-8.
104. Em 2001, 69.200 soldados americanos estavam servindo na Alemanha e 40.200 no Japão, a maioria na ilha de Okinawa.
105. Oppen (ed.), *Documents*, pp. 156-60.

106. Layne, "America as European Hegemon", p. 20.
107. Maddison, *World Economy*, p. 261, tabela B-18.
108. Lundestad, *American "Empire"*, p. 40.
109. Schiller, *Mass Communications*, p. 50.
110. Ver esp. Gilpin, *Political Economy*.
111. Gabinete do Subsecretário de Defesa (Controladoria), "National Defense Budget Estimates for FY 2004", (Green Paper), março de 2003. Cf. Malkasian, *Korean War*, pp. 13 ss, 73.
112. Gaddis, *We Now Know*, pp. 89, 102 ss.
113. Banco de dados de Correlatos da Guerra, Universidade de Michigan.
114. Magdoff, *Age of Imperialism*, p. 42. Para números diferentes, ver Peter H. Smith, *Talons of the Eagle*, p. 119.
115. Lundestad, *American "Empire"*, p. 54.
116. *Ibid.*, p. 65.
117. Pei, "Lessons", p. 52. Estranhamente, Pei ignora o caso da Coreia do Sul; deve-se admitir que a democratização veio muito tempo depois da intervenção.
118. Testemunham as tentativas frustradas de Dean Rusk de desencorajar o surgimento de um "eixo Paris-Bonn" em 1963: Layne, "America as European Hegemon", pp. 24 ss.
119. Stueck, *Korean War*, p. 26.
120. Gaddis, *We Now Know*, pp. 71 ss.
121. Malkasian, *Korean War*, p. 15. Cf. Spanier, *Truman-MacArthur*, pp. 257 ss.
122. Malkasian, *Korean War*, pp. 11-7.
123. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*, tabela 3.2, p. 48.
124. Foot, *Wrong War*, pp. 189-94.
125. Malkasian, *Korean War*, p. 9.
126. Stueck, *Korean War*, pp. 132 ss.
127. A consciência da vulnerabilidade europeia já tinha sido claramente expressa na NSC 68, que alertava para o perigo de um "ataque-surpresa" na Europa. Texto em <http://www.cnn.com/SPECIALS/cold.war/episodes/05/documents/nsc.report.68/>.
128. Gaddis, *We Now Know*, p. 103.
129. McCullough, *Truman*, p. 837.
130. Ferrell, *Truman*, p. 330.
131. Truman, *Years of Trial and Hope*, p. 467 ss. MacArthur convidou o comandante em chefe chinês para "conferenciar no campo" ou enfrentar o risco de "uma expansão de nossas operações militares para as áreas costeiras e bases do interior [da China]".
132. *Ibid.*, pp. 472 ss. Ferrell, *Truman*, p. 332.
133. Ferrell, *Truman*, p. 334. O clima de pânico em Washington era palpável. A coletiva chamada às pressas aconteceu porque Truman e seus assessores temiam que MacArthur "estivesse indo para uma rede de transmissão de alcance mundial" para renunciar antes que pudesse ser demitido: McCullough, *Truman*, p. 842.
134. Ver Wittner (ed.), *MacArthur*, pp. 103-8.
135. McCullough, *Truman*, pp. 837-50.
136. *Ibid.*, p. 852.
137. Truman, *Years of Trial and Hope*, p. 459.
138. *Ibid.*, p. 464.
139. McCullough, *Truman*, pp. 833 ss.
140. Foot, *Wrong War*, p. 23.
141. McCullough, *Truman*, pp. 853 ss.; Ferrell, *Truman*, p. 335.
142. McCullough, *Truman*, p. 854.
143. Spanier, *Truman-MacArthur*, p. 273.
144. Para um relato francamente favorável, ver Willoughby e Chamberlain, *MacArthur*, pp. 418-25.
145. Foot, *Wrong War*, p. 176. Os chineses tinham medo de que uma grande proporção dos prisioneiros de guerra se recusaria a voltar para casa voluntariamente.
146. *Ibid.*, pp. 176 ss.
147. *Ibid.*, p. 184.
148. *Ibid.*, p. 25.
149. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*, p. 105.
150. A porcentagem de pessoal do Exército dos EUA morto em combate caiu de 13,6% na segunda metade de 1950 para apenas 3,6% em 1951 e pouco mais de 1% em 1952 e 1953. Ver os números em <http://history.amedd.army.mil/booksdocs/korea/reister/ch1.htm>.
151. Para estatísticas de baixas na Guerra da Coreia há hoje excelentes fontes eletrônicas. Ver http://www.koreanwar-educator.org/old%20site/public_html/toc/detail_casualty/PAGE%20FIVE.htm; <http://www.centurychina.com/history/krwarcost.html>; e o valioso <http://users.erols.com/mwhite28/warstat2.htm>.
152. Kissinger, "Reflections on American Diplomacy", pp. 50 ss.
153. Greene, *Quiet American*, p. 124.
154. *Ibid.*, p. 96.
155. Caputo, *Rumor*, p. 16.
156. *Ibid.*, pp. 88 ss.
157. Baker, *Nam*, p. 133.
158. Ferguson, "Prisoner Taking".
159. Herring, *Longest War*, p. 268.
160. *Ibid.*, pp. 192 ss.
161. Karnow, *Vietnam*, p. 19.
162. Herring, *Longest War*, p. 268.
163. Karnow, *Vietnam*, p. 19.
164. Ravenal et al., "Was Failure Inevitable?", pp. 268 ss.
165. Palmer, *Twenty-Five Year War*, pp. 204 ss.
166. Karnow, *Vietnam*, pp. 20 ss.
167. Coker, *Conflicts*, p. 22.

168. Palmer, *Twenty-five Year War*, p. 195.
169. Ibid., pp. 192 ss.
170. Embora, é claro, tivesse havido assessores militares no Vietnã por alguns anos; o primeiro americano a ser morto lá morreu já em 1961. A participação direta e aberta de forças americanas na guerra, porém, data de 1965.
171. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*.
172. Ravenal, *Never Again*, p. 106. Cf. Palmer, *Twenty-five Year War*, p. 190.
173. Ravenal et al., "Was Failure Inevitable?", pp. 275 ss.; Abshire, "Lessons", p. 406; Karnow, *Vietnam*, p. 17.
174. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*, tabela 3.2, p. 49.
175. Edelman, *Dear America*, p. 205.
176. Julien, *Empire*, p. 13.
177. Edelman, *Dear America*, p. 207.
178. Siracusa, "Lessons", p. 228.
179. Roskin, "Generational Paradigms", p. 569.
180. Siracusa, "Lessons", p. 228; Gaddis, *We Now Know*, p. 58.
181. Herring, *Longest War*, p. 270.
182. Siracusa, "Lessons", p. 233; Roskin, "Generational Paradigms", p. 575.
183. Kupchan, *End*, p. 200. Cf. Lundestad, "Empire", p. 92.
184. Herring, *Longest War*, p. 267.
185. Gaddis, *We Now Know*, p. 177; Lowenthal, *Partners in Conflict*, pp. 31-3.
186. Swomley, *American Empire*, p. 1.
187. Gaddis, *We Now Know*, pp. 179, 182. Cf. Lowenthal, *Partners in Conflict*, pp. 28-30.
188. Até porque, sem que os americanos soubessem, os russos tinham enviado mísseis táticos nucleares a Cuba, que poderiam ser usados para aniquilar qualquer tropa invasora.
189. O melhor relato da crise é Fursenko e Naftali, *One Hell of a Gamble*.

3

A Civilização dos Choques

Se a espada cai na cabeça dos Estados Unidos depois de oitenta anos, a hipocrisia ergue sua cabeça lamentando a morte daqueles assassinos que conspurcaram o sangue, a honra e os lugares sagrados dos muçulmanos. ... Quando estes defenderam seus filhos, irmãos e irmãs oprimidos na Palestina e em muitos países islâmicos, o mundo inteiro gritou. Os infiéis gritaram, seguidos pelos hipócritas. ... Eles lutam pela falsidade, apoiam o carniceiro contra a vítima, o opressor contra a criança inocente. ... Na sequência deste evento ... todo muçulmano deveria se apressar a defender sua religião. OSAMA BIN LADEN, 7 DE OUTUBRO DE 2001¹

Há uma condição humana com a qual temos que nos preocupar em tempos de guerra. Há um sistema de valores que não podem ser negociados – valores dados por Deus. Não são valores criados pelos Estados Unidos. São os valores da liberdade e da condição humana e mães amando seus filhos. O que é muito importante ao articularmos nossa política externa através de nossa diplomacia e nossa ação militar é nós nunca parecermos como se estivéssemos criando esses valores – como se fôssemos os autores desses valores. GEORGE W. BUSH, 2002²

À Terra Santa

Impérios ao longo da história tentaram controlar certas regiões do mundo por causa de sua riqueza mineral. Foram o estanho e a prata que atraíram os romanos para a Grã-Bretanha no século V. Foi o ouro que atraiu os conquistadores para o Peru no século XVI e os britânicos para o Transvaal no XIX. Impérios tradicionalmente tentaram introduzir suas próprias culturas nos países cujos minerais extraíram. A Inglaterra foi tão romanizada quanto o Rand sul-africano foi anglicizado. Esse modelo sugeriu a muitos analistas que a relação americana com o Oriente Médio tem um caráter imperial. Por um lado, os Estados Unidos têm um óbvio e duradouro interesse nas imensas reservas de petróleo da região. Por outro lado, os americanos almejam transformar a cultura política dela, que se mostrou excepcionalmente resistente à democratização.

Só que, se essas são as motivações determinantes da política americana para o Oriente Médio, então essa política tem ficado longe de ser bem-sucedida. O controle dos EUA sobre os campos de petróleo declinou abruptamente no período pós-guerra como resultado de políticas de nacionalização, frequentemente adotadas por regimes abertamente antiamericanos. Segundo as notas dadas no levantamento anual da Freedom House, só Israel e Turquia – dois de quinze países da região – podem ser considerados hoje democracias. Isso também era verdade em 1950, exceto pelo fato de que Egito, Irã, Líbano e Síria estavam mais perto da liberdade política do que estão hoje.

Como sugerem as epígrafes deste capítulo, os líderes da América às vezes usam uma linguagem que parece confirmar as alegações de seus oponentes mais acirrados no mundo árabe de que eles estão determinados a uma nova “cruzada” contra o Islã. Num lapso momentâneo, o presidente George W. Bush até usou ele mesmo a palavra *cruzada* para caracterizar a guerra que queria travar contra o terrorismo depois dos ataques de 11 de setembro de 2001. Ainda assim, o conceito de um “choque de civilizações” é uma caricatura tanto quanto a ideia de que os Estados Unidos só estão interessados no petróleo do Oriente Médio. É, antes, mais esclarecedor conceber o papel dos americanos como o de um participante menos do que entusiasmado na peculiar civilização de choques da região, uma cultura disfuncional em que religiões rivais e recursos naturais fornecem muito do conteúdo do conflito político, mas a *forma* é a coisa realmente característica. A forma é, claro, o terrorismo.

É um lugar-comum que 11 de setembro de 2001 foi um dos pontos de inflexão da história moderna. Não é diminuir a magnitude do sofrimento que os terroristas infligiram em milhares de famílias – ou do choque na psique coletiva americana – sugerir que não foi nada disso. Sem dúvida, Osama bin Laden e seus acólitos perpetraram crimes hediondos pelos quais devem ser responsabilizados. Isso, porém, seria verdade independentemente de seus motivos. O ponto crucial aos olhos do historiador é que esses motivos foram o produto de forças históricas de longa duração, a origem das quais está décadas antes, e cuja direção foi quase inteiramente imutável desde então. Naquela clara manhã de fim de verão, a história das relações da América com o Oriente Médio apenas pareceu ter atingido um ponto de inflexão. Assim como março de 1848 na história alemã, setembro de 2001 foi, em muitos sentidos, o ponto em que a

história não conseguiu inflétir.

Primeiros Passos

Supõe-se frequentemente que o maior fracasso da política americana durante a Guerra Fria foi a derrota no Vietnã. Ainda assim, a perda de muito da Indochina para regimes comunistas mostrou-se estrategicamente tão sem importância quanto politicamente embaraçosa. Os Estados Unidos perderam a pose. É mais ou menos tudo o que eles perderam. Foram os povos do Vietnã e do Camboja que pagaram o preço horivelmente alto do fracasso americano; os próprios americanos conseguiram ir embora dos destroços da “contenção”. A realidade, que só desceu lentamente sobre os responsáveis pelas políticas em Washington, é que o Vietnã realmente não importava. Nem, depois de uma reflexão madura, Cuba, que foi o motivo por que os Estados Unidos silenciosamente abandonaram a ideia de derrubar o regime de Castro. Estivessem eles em Hanói ou em Havana, comunistas em países em desenvolvimento mostraram ser relativamente inofensivos do ponto de vista da segurança nacional americana. No caso dos últimos, eles podiam fazer todo o tipo de travessura em outros teatros periféricos: veja-se a enérgica participação de Castro nas guerras civis de Angola e da Etiópia. Se o Caribe, porém, importava apenas levemente, a África subsaariana mal tinha significado, em comparação com a região do mundo que, no início dos anos 1970, os americanos não podiam se dar ao luxo de “perder”. Esta era o Oriente Médio.

Muitas noções erradas existem sobre a atitude dos Estados Unidos em relação à região. Uma é que os Estados Unidos são acionados pelo “relacionamento especial” incondicional e inquestionável com o Estado de Israel. Outra é que os Estados Unidos foram puxados para o Oriente Médio principalmente pela existência de vastas reservas de petróleo sob suas areias do deserto. Ainda uma terceira é que os ataques terroristas de 11 de setembro foram o justo merecimento da América por suas malfetorias na região. Essas ideias absolutamente não ficam confinadas aos membros da Al Qaeda. Os incêndios mal tinham sido apagados e a poeira mal tinha baixado em Manhattan quando uma sucessão de *bien pensants* correu para dar vazão a teorias similares na imprensa.³ A realidade é um bom tanto mais complicada. Primeiro, o relacionamento da América com Israel há tempos vem se caracterizando por atrito e ambivalência. É tudo menos um casamento perfeito. Segundo, os Estados Unidos ricos em petróleo são muito menos dependentes do petróleo do Oriente Médio do que a Europa ocidental ou o Japão. “Controle” das reservas de petróleo árabes é algo a que os Estados Unidos renunciaram há muito tempo; se esse controle fosse realmente necessário para garantir o fluxo de petróleo para o mundo ocidental, seriam os alemães e os japoneses sem petróleo que estariam pressionando por isso com o maior zelo. Terceiro, o fenômeno do terrorismo no Oriente Médio – e de fato em outros lugares – teve, até recentemente, muito pouco a ver com os Estados Unidos. O notável sobre o 11 de setembro é que tenha levado tanto tempo para um ataque terrorista importante acontecer em solo americano. E o que parece ter motivado o ataque dificilmente poderia ser descrito como um delito, já que os soldados americanos estavam estacionados na Arábia Saudita primeiramente para defender aquele país e seus vizinhos da agressão de um outro Estado árabe, o Iraque.

Tão importante tem sido o Oriente Médio na política externa americana nas últimas três décadas que é fácil esquecer quão pouca atenção ele costumava receber.⁴ Antes dos anos 1950, a presença americana no Oriente Médio era acadêmica, tanto quanto estratégica, assumindo a forma de instituições notáveis, como as universidades americanas do Cairo e de Beirute, o Roberts College em Istambul e o Alborz College no Irã. Em setembro de 1946, Loy W. Henderson, diretor do Escritório de Negócios Africanos e do Oriente Médio do Departamento de Estado, definiu o “objetivo principal” da política na região como sendo “impedir rivalidades e conflitos de interesse na área de se transformar em hostilidades que eventualmente pudessem levar a uma terceira guerra mundial”.⁵ Isso punha os Estados Unidos no papel de, no máximo, árbitro benevolente. Não se procuravam compromissos mais vinculantes. Foi de fato uma decisão britânica entregar aos americanos a responsabilidade pela Turquia (e, nesse caso, da Grécia) em 1947. Depois disso, os britânicos continuaram como a força estrangeira dominante na região por pelo menos mais uma década, e, mesmo depois do fiasco da crise de Suez, continuaram considerando o golfo Pérsico como parte de sua esfera de influência.

Os americanos tinham de longa data adquirido um interesse econômico na região, é

verdade. Desde a década de 1920 as companhias de petróleo americanas tinham dado duro para firmar o pé ali, forçando as relutantes companhias britânicas a conceder-lhes participação na Companhia de Petróleo Turca (depois, Iraquiana) um ano depois de os britânicos terem achado petróleo em Baba Gurgur em 1927.⁶ Era o começo; ainda na altura dos anos 1940, os produtores árabes estavam respondendo por não mais de 5% da produção mundial. Os americanos, porém, tinham se convencido, àquela altura, do vasto potencial inexplorado do lugar.⁷ Nos anos 1930, eles trabalharam assiduamente, ajudados pelo arabista britânico renegado Harry St. John Philby, a tornar os reinos do deserto governado pela família saudita num satélite americano.⁸ Durante a Segunda Guerra Mundial, tiraram vantagem da fraqueza britânica para propor um acordo: os Estados Unidos ficariam com a Arábia Saudita deixando a Pérsia para os britânicos; o Iraque e o Kuwait seriam partilhados.⁹ O padrão das relações EUA-Arábia Saudita já estavam estabelecidos: dinheiro e armas para a família real saudita em troca de concessões de petróleo e bases militares para os americanos.¹⁰ O consórcio de empresas de petróleo que formaram a Companhia Árabe-Americana de Petróleo¹ tornou-se um canal para as rendas reais; logo eles estavam pagando até metade de sua receita para os sauditas, pagamento que o Tesouro dos EUA tratava como dedutível no imposto.¹¹ Quando John Foster Dulles se tornou o primeiro secretário de Estado americano a visitar o Oriente Médio em 1953, ele ficou impressionado; o petróleo e outros recursos minerais seriam, declarou ele, “vitais para nosso bem-estar”.¹²

Só que, se os Estados Unidos tivessem realmente acreditado nisso, teriam com certeza agido de modo diferente em um aspecto fundamental. Pois nada poderia ter sido calculado melhor para afastar os povos árabes do que o consistente apoio ao Estado de Israel. O rápido reconhecimento do novo Estado foi, em muitos sentidos, responsabilidade de Harry Truman; ele insistiu nisso em maio de 1948 contra o conselho do Departamento de Estado.¹³ O empenho de Truman resistiu. Em 1958, a importância suprema do relacionamento com Israel tinha se tornado um axioma da política externa americana. Nas palavras de um ex-embaixador americano no Egito, “Israel representa nosso mais antigo interesse na área. ... A continuação de Israel como um Estado independente certamente representa um compromisso básico da política externa dos Estados Unidos...”.¹⁴ Muitos analistas concentram sua atenção nas razões desse compromisso: a influência política do chamado *lobby* sionista nos Estados Unidos; sentimento de culpa pelo Holocausto em um público mais amplo; o fato de Israel ser um oásis democrático no Oriente Médio; a crença dos cristãos evangélicos de que o retorno dos judeus para a Terra Santa é um sinal da iminência da Segunda Vinda de Cristo. O que se nota menos frequentemente é quantas vezes Israel e Estados Unidos discordaram. O apoio de Truman a Israel não se estendeu até a assistência militar, por exemplo. Dulles suspendeu o auxílio a Israel em mais de uma ocasião. Os Estados Unidos foram hostis quando Israel ocupou o Sinai e a Faixa de Gaza em 1956, insistindo com os israelenses para que recuassem. Eles não conseguiram garantir a liberdade de passagem para navios israelenses pelo estreito de Tiran na véspera da Guerra dos Seis Dias, a despeito de terem prometido fazê-lo nas Nações Unidas. Mais tarde, os Estados Unidos defenderam a internacionalização de Jerusalém e manifestaram suas críticas à política de colonização dos territórios capturados dos árabes em 1967.¹⁵ A ocupação de Gaza e da Cisjordânia fez claramente muito pouco pelos interesses americanos.

O que realmente levou os Estados Unidos para o Oriente Médio nos anos 1950 não foi Israel, nem petróleo, mas o medo da União Soviética; para ser exato, medo de que os russos fossem capazes de capitalizar a crise dos impérios europeus com tanto sucesso no mundo árabe quanto tinham feito na Ásia.¹⁶ Para começar, os russos acabaram se mostrando notavelmente desajeitados. As tentativas de aproximação com Teerã saíram pela culatra.¹⁷ Em comparação, a derrubada inspirada pelos britânicos, mas realizada pela CIA, do primeiro-ministro Muhammad Mussadegh, que tinha apressadamente nacionalizado a Companhia Anglo-Iraniana de Petróleo, pareceu garantir o domínio americano a um custo mínimo.¹⁸ A justificativa americana para a Operação Ajax era, essencialmente, contenção preventiva. Como recordou um dos agentes da CIA, “o problema era o que os soviéticos tinham feito e o que nós sabíamos sobre os planos futuros deles”. O Irã, na opinião dele, tinha estado “bem no alto” da “lista de prioridades” russas.¹⁹

Alguns americanos tinham dúvidas sobre o bom senso de apoiar o velho colonizador contra o líder popular que claramente não era nenhum marxista. No Egito, o impulso americano inicial foi apoiar o demagogo nacionalista – nesse caso, o coronel Gamal Abdel Nasser – contra os britânicos; de fato, o Departamento de Estado positivamente encorajou o líder egípcio a exigir o fim da presença militar britânica na zona do Canal de Suez. Em 1956, no entanto, o flerte de Nasser com os russos e seus apelos teatrais ao resto do mundo árabe tinham irritado

tanto a Eisenhower e Dulles que eles resolveram pagar para ver o blefe dele (e de Khrushchev). A recusa dos americanos de financiar o projeto da represa de Assuã desencadeou outra nacionalização espetacular, dessa vez do Canal de Suez.²⁰ Se, a essa altura, os Estados Unidos tivessem sido capazes de controlar o que eram para ser seus dois maiores aliados, Grã-Bretanha e Israel, as coisas poderiam ter sido bem diferentes, e não só no Oriente Médio. Em vez disso, o primeiro-ministro britânico Sir Anthony Eden concordou com um esquema francês sem pé nem cabeça de reocupar à força a zona do Canal de Suez sob o pretexto de interromper uma guerra árabe-israelense que os israelenses ficaram muito felizes em providenciar. Eden não apenas deixou de consultar Eisenhower; ele tinha sido explicitamente avisado pelos americanos de que um golpe desses não seria endossado pelos Estados Unidos, pela simples razão de que teria parecido uma aventura neocolonial ainda mais evidente que a derrubada de Mussadegh e poderia levar o Oriente Médio inteiro, exceto Israel, aos braços de Khrushchev. Incrédulo, Eisenhower perguntou: “Como podemos apoiar a Grã-Bretanha e a França se, ao fazer isso, perdemos o mundo árabe inteiro?”²¹

Infelizmente, a ameaça pública de Khrushchev de usar armas nucleares *pareceu* ser a razão da retirada anglo-francesa,²² quando, na verdade, foi a desastrosa corrida contra a libra e a recusa dos americanos de emprestar um tostão à Grã-Bretanha até que Eden concordasse com uma retirada. O pior foi que o desacerto no Ocidente liberou os russos para suprimir com extrema brutalidade o governo reformista de Imre Nagy na Hungria. Assim, os Estados Unidos não ficaram com o crédito no Cairo de ter tirado o *plug* de Eden²³ da tomada, e, apenas dois anos depois, viram-se incapazes de fazer qualquer coisa quando, por instigação de Nasser, um grupo de oficiais do Exército iraquiano armou uma revolta em Bagdá que derrubou e assassinou o monarca hachemita pró-britânico, Faisal II, e seu primeiro-ministro, Nuri es-Said. A decisão de mandar uma força de 15 mil fuzileiros navais para o Líbano logo depois desse golpe não produziu nenhum resultado; de fato, é difícil imaginar o que eles poderiam ter feito lá que tivesse influenciado os acontecimentos em Bagdá ou qualquer outro lugar. (Beirute nessa época era uma espécie de *playground* cosmopolita, muito diferente da zona de guerra em que, depois, se transformou.)²⁴ Se a estratégia americana era guiada por um desejo de controlar o Oriente Médio, esse foi um sério revés. Não muito depois do golpe, o novo governo iraquiano revogou as concessões da Companhia de Petróleo Iraquiana (encerrando com isso o principal ganho da Grã-Bretanha com sua bem-sucedida invasão de 1917); o Iraque foi um dos primeiros países árabes a nacionalizar sua indústria de petróleo.²⁵ Enquanto isso, os sauditas interromperam suas compras de armas dos Estados Unidos e declinaram da oferta de renovar o aluguel da base aérea de Dhahran.²⁶ Ao contrário de Castro, em Cuba, Nasser tinha pouco interesse no modelo econômico soviético, mas também estava feliz em pegar qualquer presente que Moscou tivesse a oferecer e ridicularizar Washington.²⁷

Entre Gaza e o Golfo

No final dos anos 1950, três coisas já eram dolorosamente óbvias sobre a posição da América no Oriente Médio. Primeiro, os israelenses viam o apoio de Washington como algo que não tinha, para todas as intenções e propósitos, nenhum compromisso. Eles fariam o que quisessem. Em segundo lugar, as companhias americanas de petróleo eram tão vulneráveis quanto a participação britânica no Canal de Suez à nacionalização por governos árabes que não tinham nenhum óbvio incentivo para dividir os rendimentos de seu petróleo com estrangeiros. Em terceiro lugar, a coexistência pacífica entre Israel e seus vizinhos árabes era improvável, se não impossível; de algum modo, os Estados Unidos tinham que diminuir o estrago causado pelo conflito deles. A boa notícia, de um ponto de vista americano, era que a penetração soviética no Oriente Médio mostrou-se muito menos bem-sucedida do que se poderia esperar em 1958. A má notícia é que surgiu, na esteira das guerras árabe-israelenses, uma ameaça muito mais perigosa – ou, ao menos, mais imprevisível – do que a penetração soviética. Era o terrorismo, o pecado original do Oriente Médio moderno. O que os sionistas radicais tinham, um dia, feito para empurrar os britânicos para fora da Palestina, os radicais palestinos agora faziam aos israelenses, uma vez que sua esperança numa vitória militar árabe foi destruída. Os Estados árabes causaram sua derrota. Uma solução de dois Estados para o conflito entre judeus e árabes no antigo mandato britânico na Palestina estava disponível desde o começo, na forma da resolução 181 da Assembleia Geral da ONU. Em vez disso, os árabes optaram pela guerra. Só que as tropas unidas de Líbano, Síria, Iraque, Transjordânia e Egito – apoiadas pela Arábia Saudita – fracassaram completamente na tentativa de sufocar no nascimento o Estado de Israel. Suez foi uma humilhação para a Grã-

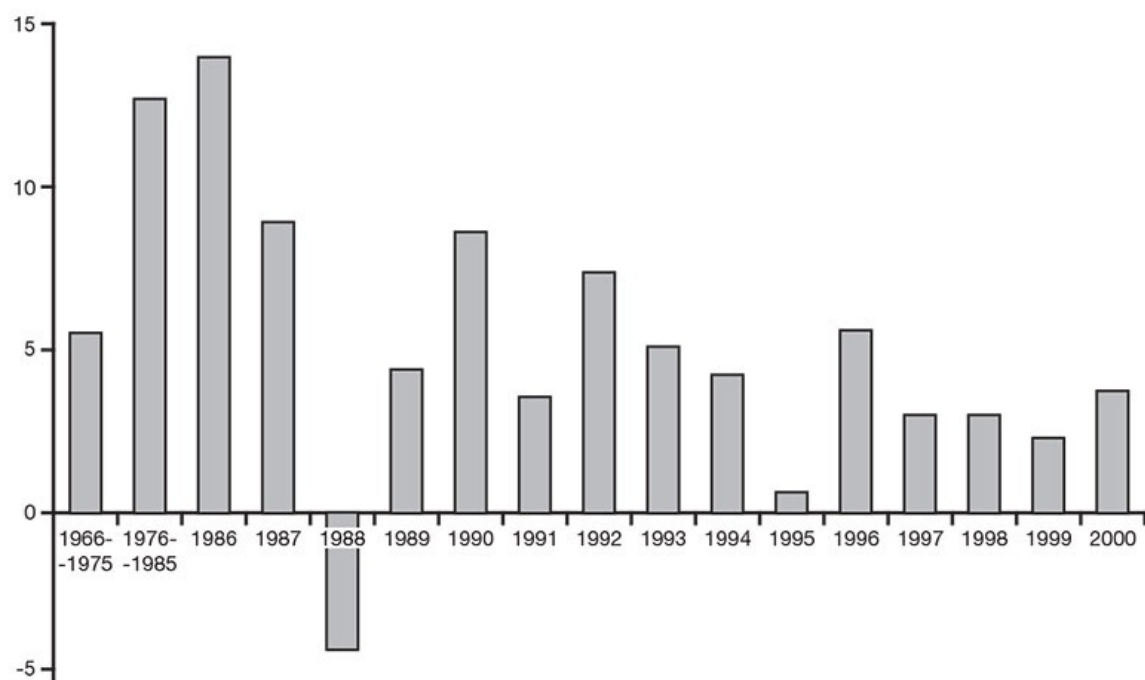
Bretanha e a França, mas, para Israel, foi uma vitória: a Faixa de Gaza e Sharm el-Sheikh foram tomados, embora depois tenham sido postos sob controle da ONU; baixas pesadas foram infligidas às tropas egípcias a um preço relativamente baixo para as forças de defesa de Israel. A Guerra dos Seis Dias de 1967 foi uma resposta direta e legítima de Israel a transparentes preparações para a guerra lideradas pelo Egito; dez dias antes dos primeiros ataques aéreos israelenses, Nasser tinha prometido explicitamente apagar Israel do mapa. Mais uma vez, os árabes foram facilmente vencidos, mais uma vez os israelenses ocuparam o Sinai e Gaza e agora, em resposta à decisão jordaniana de aderir ao lado egípcio, eles também tomaram a Judeia, incluindo Jerusalém e a Samaria (a Cisjordânia), assim como as colinas de Golã. Apesar de seu sucesso inicial, a Guerra do Yom Kippur de outubro de 1973 terminou como mais um ataque frustrado a Israel pelo Egito e pela Síria. Mesmo com o Iraque e a assistência soviética, os exércitos árabes foram empurrados de volta para seu território. Em 1982, os israelenses se sentiram suficientemente confiantes para invadir o Líbano.

Em suas reações a essas ameaças externas, os israelenses não se sentiram na obrigação de consultar os Estados Unidos. Os americanos não foram avisados sobre a Guerra dos Seis Dias; e não estavam completamente jubilosos com as sucessivas vitórias israelenses. Como comentou Nixon em uma entrevista em 1970, o Oriente Médio tinha se tornado “terrivelmente perigoso. É como os Bálcãs antes da Primeira Guerra Mundial – onde as duas superpotências, os Estados Unidos e a União Soviética, podem ser arrastadas a uma confrontação que nenhuma das duas quer por causa das diferenças lá”.²⁸ Conforme a contenção deu lugar à distensão, nenhuma das superpotências se deliciava com a perspectiva de outra guerra árabe-israelense. Quando ela veio em 1973, os americanos ofereceram apoio a Israel só depois que ficou claro que os russos estavam ajudando o outro lado; em ambos os casos, a assistência deu às superpotências o direito de pressionar por um cessar-fogo. Ainda assim, patrocinar a paz mostrou-se excessivamente difícil.²⁹ Políticos israelenses e americanos continuaram recitando suas então já familiares falas sobre o “relacionamento especial” e “amizade profunda”.³⁰ A ajuda americana ao país atingiu níveis sem precedentes: entre 1976 e 1985, um quarto de toda a ajuda econômica e militar dos EUA foi para Israel – ao todo uns 25 bilhões de dólares. Isso era o equivalente a cerca de 13% do produto interno bruto de Israel (ver figura 7). Quanto mais os Estados Unidos assumiam o papel de promotor da paz entre Egito e Israel, porém, menos esse dinheiro parecia comprar.³¹

É verdade que o primeiro-ministro israelense Menachem Begin foi persuadido pelo presidente Jimmy Carter a abandonar o Sinai em nome da paz com o Egito. Isso, no entanto, foi o máximo que ele conseguiu; conversações sobre o futuro dos territórios ocupados não chegaram a nada. Em dezembro de 1981, quando Israel decidiu alterar o *status* das colinas de Golã levando a área para sua própria jurisdição, administração e lei, os Estados Unidos apoiaram uma resolução da ONU condenando essa ação.³² Quando Israel invadiu o Líbano sete meses mais tarde, os Estados Unidos contribuíram para a força de paz que foi mobilizada para impedir a escalada do conflito. Nesse mesmo ano, a tentativa de Ronald Reagan de um “novo começo” no processo de paz

Figura 7

Ajuda dos Estados Unidos a Israel comparada ao PIB israelense (%), 1966-2000



Nota: Em 1998, a devolução de doações e o pagamento do principal da dívida superaram novas doações e empréstimos.

Fonte: Calculada a partir de dados do *Statistical Abstract of the United States* e de *World Development Indicators* do Banco Mundial.

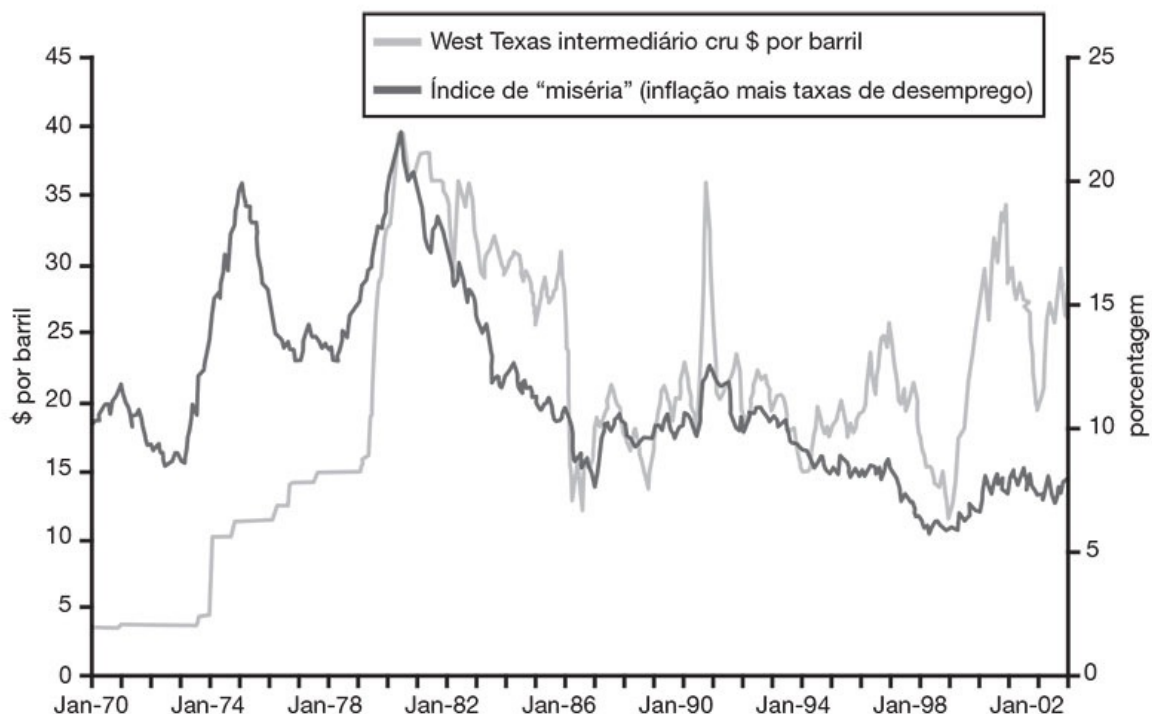
foi efetivamente vetada pelos israelenses. Na verdade, o acordo de 1983 entre Reagan e o primeiro-ministro israelense Yitzhak Shamir foi seguido por um significativo aumento na cooperação militar e na assistência econômica.³³ Mesmo assim, os israelenses resistiram tenazmente à pressão americana para negociar com os palestinos. Já em dezembro de 1988, Yasser Arafat aceitou as precondições americanas para um diálogo bilateral (renúncia ao terrorismo, reconhecimento do Estado de Israel e aceitação das resoluções 242 e 338 do Conselho de Segurança da ONU).³⁴ Os israelenses, no entanto, tornaram-se menos, e não mais, dispostos a considerar um retorno às fronteiras de 1967. A cada ano que passava, conforme os assentamentos nos territórios ocupados prosseguiram (em 1983 havia perto de 30 mil colonos judeus) e conforme os palestinos vivendo ali recorriam à violência, um retorno ao *statu quo ante* tornava-se mais difícil de imaginar. Os americanos protestaram contra a política de assentamento e contra o uso de munição letal contra atiradores de pedras palestinos, mas sem resultado.³⁵

A dificuldade crucial para os americanos era que, assim como Israel estabeleceu sua superioridade militar sobre os países árabes, forçando os palestinos a recorrer ao terrorismo em vez de guerra convencional, assim também a importância *econômica* dos países árabes cresceu. Em 1953, os Estados Unidos ainda produziam mais da metade do petróleo do mundo; em 1973, sua parcela tinha caído para 21%. A importação americana de petróleo tinha sido, um dia, insignificante; em 1977, elas tinham subido a 46% do consumo total, e uma parcela crescente dessas importações vinha do Oriente Médio.³⁶ Isso tinha vantagens e desvantagens para os Estados Unidos. Conforme os países exportadores de petróleo ficavam ricos, eles gastavam somas crescentes de dinheiro em bens americanos e investiam quantidades substanciais de seus petrodólares nos Estados Unidos.³⁷ Entre 1970 e 1972, por exemplo, as compras de armas de empresas americanas pela Arábia Saudita multiplicaram-se por vinte.³⁸ Nos anos seguintes, armas no valor de 83 bilhões de dólares foram vendidas para os sauditas.³⁹ Em todo caso, uma parte substancial da indústria do petróleo do Oriente Médio ainda estava em mãos americanas, embora isso tenha encolhido quando os sauditas finalmente nacionalizaram a Aramco.⁴⁰ Além disso, não foram tanto os Estados Unidos, mas muito mais seus aliados que se tornaram verdadeiramente dependentes do petróleo árabe.⁴¹ Na Guerra Fria, isso deu ao Oriente Médio uma dimensão estratégica, tanto quanto econômica. Como argumentou Eugene V. Rostow em 1975: “O primeiro e mais básico [interesse americano] é a importância geopolítica do Oriente Médio para a defesa da Europa. Nossa aliança com a Europa ocidental é absolutamente essencial para o equilíbrio do poder mundial da qual a segurança primordial dos Estados Unidos depende. ... Controle hegemônico

do petróleo, do espaço e da massa da região pela União Soviética traria consigo o domínio sobre a Europa ocidental. A Otan seria desmantelada”.⁴² Até aquele ponto, na verdade, parecia haver poucos motivos para ansiedade. Os soviéticos tinham mais ou menos deixado de exercer influência no Cairo desde a expulsão de seus conselheiros militares em 1972. Embora ainda tivessem algum peso na Síria, isso estava longe de representar “controle hegemônico”. Os americanos, ao contrário, pareciam estar assumindo a posição anterior de predominância da Grã-Bretanha entre os mais dotados de “ouro negro”: Kuwait, os Emirados Árabes Unidos, Bahrein, Qatar e Omã.⁴³ Enquanto isso, a diplomacia de ponte aérea de Kissinger não apenas persuadiu Egito e Israel a “recuar” em 1973-1974 mas também deu um rápido fim ao embargo de petróleo saudita.

No entanto, não precisava ser um controle especificamente soviético do Oriente Médio para que os Estados Unidos e seus aliados sofressem dores econômicas agudas. Controle árabe podia bastar. O ditador líbio Muammar al-Qaddafi já tinha demonstrado isso depois da guerra árabe-israelense de 1967, quando explorou a demanda aumentada no Ocidente por petróleo líbio elevando os preços e as margens de lucro e, por fim, nacionalizando os bens das empresas de petróleo. Até 1972, os Estados Unidos conseguiram resolver a quadratura do círculo representada por seu apoio a Israel e ao rei saudita, que detestava o sionismo tanto quanto detestava o comunismo.⁴⁴ Em 1973, no entanto, os sauditas apoiaram o ataque egípcio a Israel não com soldados, mas com uma subida de 70% no preço do petróleo e um embargo progressivo que cortava o fornecimento de petróleo para os aliados de Israel em 5% por mês. Quando os americanos mais do que dobraram sua ajuda a Israel, os sauditas impuseram um embargo em exportações para os Estados Unidos. Numa época em que as autoridades monetárias americanas e europeias ainda estavam aprendendo a viver com as taxas de câmbio flutuantes e em que suas autoridades fiscais tinham, em grande medida, abraçado uma versão vulgarizada da administração de demanda keynesiana, a subida rápida nos preços do petróleo tiveram consequências dramáticas. A inflação subiu, as contas públicas entraram no vermelho; ao mesmo tempo, o desemprego

Figura 8
O preço do petróleo e o índice de “miséria” americano, 1970-2002



Fonte: Economagic.

subiu (ver figura 8). O pior, a “estagflação”, estava por vir na sequência do que foi, em muitos sentidos, o mais desastroso de todos os reveses da política externa americana – a Revolução Iraniana de 1979, que viu o xá apoiado pelos americanos, o antes arrogante, mas nessa época doente, Mohammad Reza Pahlavi, ser suplantado não por uma marionete dos soviéticos, mas

por algo totalmente inesperado: um defensor do radicalismo islâmico teocrático radical.

O xá não era o pior dos déspotas instalados e sustentados pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria. É verdade que seu regime estava longe de ser liberal, e o pendor do xá para o consumo ostentatório era menos do que sensato. Comparado com os ditadores que os Estados Unidos cultivavam na Nicarágua ou no Chile, no entanto, ele era um déspota esclarecido. O Irã do xá era uma sociedade relativamente desigual, sem dúvida, pelos padrões americanos ou europeus, mas não mais do que a Turquia e menos do que muitos países da América Latina. O extraordinário foi a despreocupação dos arquitetos americanos do regime conforme o regime escorregava rumo à beira do abismo revolucionário. Perder o Vietnã para os herdeiros de Ho Chi Minh, como vimos, não tinha realmente importado em termos geopolíticos. Perder o Irã, porém, para o aiatolá Ruhollah Khomeini, o Lênin da Revolução Islâmica, era uma calamidade cujas ramificações eram e permanecem incalculáveis. O Irã era, depois da Turquia, o maior país do Oriente Médio, com uma população três vezes maior do que a do Iraque. De modo crucial, só ficava atrás da Arábia Saudita como produtor de petróleo, respondendo por mais de 10% da produção mundial em 1973, o que fazia dele o terceiro maior do mundo (os Estados Unidos ainda eram os maiores nessa época).⁴⁵

Em janeiro de 1980, o presidente Carter, ainda patinando por causa do encarceramento de 52 reféns na embaixada americana de Teerã, tentava ansiosamente redefinir a estratégia americana no Oriente Médio. Daqui em diante, declarou ele, “toda tentativa por uma força externa de assumir o controle da região do golfo Pérsico será vista como um assalto aos interesses vitais dos Estados Unidos ... e um assalto assim será rechaçado por quaisquer meios necessários, incluindo a força militar”.⁴⁶ A intenção era mandar um sinal para a União Soviética, que acabara de embarcar na sua própria, desastrosamente malconcebida, invasão do Afeganistão, para não tentar explorar a crise iraniana para seus próprios fins. Na época, parecia um novo nadir na Guerra Fria; o próprio Carter descreveu a ação russa como a maior ameaça à paz desde 1945. Em consequência dela, a corrida armamentista na Europa entrou em sua fase mais perigosa, com a instalação de mísseis nucleares de médio alcance, primeiro pelos soviéticos, e, depois – em meio a protestos às vezes violentos –, pelos americanos. E não era ilógico ter medo de que Moscou capitalizasse o caos em Teerã; Moscou há muito via a Pérsia como uma região de importância estratégica e tinha, na verdade, dividido informalmente o poder lá com a Grã-Bretanha do fim do século XIX até os anos 1940. A “força exterior” que Carter tinha em mente, porém, acabou não sendo o problema no Oriente Médio. A partir desse momento, seriam forças de *dentro* da região que representariam as ameaças mais sérias aos interesses americanos.

Como todos os regimes revolucionários, o Irã de Khomeini logo se envolveu em uma guerra com seu vizinho. O ditador iraquiano, Saddam Hussein, temendo um levante pró-iraniano na população xiita de seu próprio país, decidiu invadir o Irã em 1980. O comentário sarcástico de Kissinger – “pena que os dois não possam perder” – refletia o dilema que os Estados Unidos enfrentavam então. Um regime que via os Estados Unidos como o “Grande Satã” dificilmente poderia ser um instrumento de política americana, mas a tirania bathista de Saddam Hussein em Bagdá, embora secular no velho estilo nacionalista árabe, era apenas ligeiramente mais atraente. Num feito de *realpolitik* que ofuscou até os de Kissinger durante os anos 1970, os Estados Unidos acabaram dando assistência a ambos os lados. Armas foram secretamente vendidas ao Irã, primeiro para comprar a libertação dos reféns da embaixada, depois para levantar fundos para as operações secretas americanas na América Central. Saddam, enquanto isso, recebia créditos substanciais em mercadorias que chegaram a 1 bilhão de dólares em 1989, apesar do fato de que suas tropas não apenas usaram armas químicas, mas, em uma ocasião, atacaram um navio de guerra americano.⁴⁷ Se o resultado da Guerra do Golfo foi que nenhum lado perdeu, ele deve algo ao maquiavelismo americano – a mesma tortuosidade que inspirou o governo Reagan a canalizar dinheiro e armas aos *mujahedins* que lutavam contra o Exército soviético no Afeganistão.

A verdadeira dificuldade que os Estados Unidos enfrentavam, no entanto, era que exercer qualquer influência direta no golfo Pérsico dependia da capacidade de manter algum tipo de presença militar lá. Só que uma das consequências da Revolução Iraniana foi tornar o regime saudita claramente pouco entusiasmado quanto a dar a soldados americanos acesso a bases no golfo. Embora na sequência imediata da revolução em Teerã os sauditas tenham dado as boas-vindas a um esquadrão de F-15 americanos, que foram seguidos em outubro de 1980 por aviões equipado com Awacs,⁴⁸ eles pararam antes do “consenso estratégico” do secretário de Estado Alexander Haig, que implicaria acesso mais amplo a bases do golfo para soldados americanos. Significativamente, a Força-Tarefa Conjunta de Mobilização Rápida estabelecida

para aplicar a Doutrina Carter foi, no início, baseada em Tampa, na Flórida. Em maio de 1981, o Conselho de Cooperação do Golfo, dominado pelos sauditas, declarou que toda a região do golfo deveria ser mantida “livre de conflitos internacionais, particularmente da presença de frotas militares e bases internacionais”.⁴⁸ Só quando ficou claro que tanto o Irã quanto o Iraque estavam dispostos a atacar a navegação neutra no golfo tornou-se aceitável uma presença naval americana. Em 1987, navios-tanques kuwaitianos trocaram suas bandeiras por bandeiras americanas para justificar a proteção naval dos EUA.⁴⁹ Finalmente, em 1990, os sauditas amoleceram e permitiram soldados em seu solo. Esta iria se mostrar uma decisão repleta de perigos para ambas as partes. Sem perceber, o império americano tinha feito um novo e perigoso inimigo.

A Lógica do Terror

Por que Osama bin Laden, ele mesmo um saudita, ordenou a 21 de seus seguidores, a maioria deles também saudita, sequestrar quatro aviões e alvejar com eles o World Trade Center, o Pentágono e (com toda a probabilidade) a Casa Branca? Em sua Declaração da Frente Islâmica para a *Jihad* contra os Judeus e os Cruzados de 23 de fevereiro de 1998, ele e seus cossignatários deram três razões para a proclamação de sua famosa *fatwa* “para matar os americanos e seus aliados”:

Primeiro, por mais de sete anos, os Estados Unidos vêm ocupando as terras do Islã no mais sagrado dos lugares, a península Arábica, saqueando suas riquezas, dando ordens a seus governantes, humilhando seu povo, aterrorizando seus vizinhos, e transformando suas bases na península em pontas de lança para combater os povos muçulmanos vizinhos.

... Segundo, apesar da grande devastação infligida ao povo iraquiano pela aliança cruzado-sionista ... os americanos estão mais uma vez tentando repetir os horríveis massacres ...

Terceiro, se os objetivos americanos por trás dessas guerras são religiosos e econômicos, o objetivo também é favorecer o Estado judeu e distrair a atenção de sua ocupação de Jerusalém e assassinar os muçulmanos ali. A melhor prova disso é o empenho em destruir o Iraque, o mais forte Estado árabe vizinho e a tentativa deles de fragmentar todos os estados da região como Arábia Saudita, Egito e Sudão em estados de papel e através da desunião e da fraqueza deles garantir a sobrevivência de Israel e a continuação da brutal ocupação cruzada da península.

O objetivo de matar americanos estava, portanto, claro: era para “liberar a Mesquita de al-Aqsa e a mesquita sagrada (Meca) do controle deles, e para que os exércitos deles saíssem de todas as terras do Islã, derrotados e incapazes de ameaçar qualquer muçulmano”.⁵⁰ Bin Laden repetiu essas palavras em sua entrevista publicada na revista *Time* onze meses depois e apenas oito meses antes dos ataques de 11 de setembro.⁵¹ Suas metas, em resumo, eram tirar as tropas americanas da Arábia Saudita, tirá-las de todo o Oriente Médio, derrubar governos árabes simpáticos aos Estados Unidos e destruir o Estado de Israel. Declarações subsequentes atribuídas a ele eram coerentes quanto a esses pontos.⁵²

Alguns comentaristas ocidentais foram levados pela retórica de uma *jihad* global pan-islâmica de bin Laden a imaginar que ele era um genuíno pioneiro de um choque de civilizações.⁵³ Seria mais preciso dizer que bin Laden é uma cria da civilização de choques característica do Oriente Médio, uma cultura política atrasada em que o terrorismo tem sido há tempos o substituto tanto da política pacífica quanto da guerra convencional. Sem dúvida, é gratificante imaginar um sentimento muçulmano coletivo de desencantamento histórico, um velho complexo de superioridade que séculos de declínio histórico transformaram em uma “espiral descendente de ódio e desprezo, raiva e autopiedade, pobreza e opressão”.⁵⁴ Só que a ideologia da Al Qaeda tem relativamente pouco em comum com os sistemas de crença da maioria das pessoas nos maiores países muçulmanos, como a Indonésia e a Turquia, para não falar das comunidades de imigrantes muçulmanos no Ocidente. Mesmo as crenças religiosas de bin Laden trazem a marca registrada das idiossincrasias dos wahabitas, que, historicamente, são restritos aos desertos da Arábia. A Al Qaeda é bem compreendida como uma ala radical de uma religião política árabe específica. Religião política é um termo recente e esclarecedoramente usado pelo historiador Michael Burleigh para captar as características essenciais do nazismo: liderança messiânica, necessidade de doutrinação e apetite para a perseguição.⁵⁵

Isso não é o mesmo que dizer, deve-se observar, que a Al Qaeda é um produto do “islamo-fascismo”, embora os dois com certeza tenham a violência e o antissemitismo em comum.⁵⁶ Os movimentos fascistas dos anos 1920 e 1930 nunca foram especialmente adeptos do terrorismo, preferindo tomar o controle de Estados-nações existentes e fazer guerra usando forças militares tradicionais. “Islamo-nihilismo” estaria mais perto do alvo, ou talvez “islamo-bolchevismo”, pois não deveríamos esquecer que em seus primeiros anos Lênin e Stálin também foram terroristas. De fato, há mais do que uma semelhança casual entre o “Nobre

Hereditário Ulianov”, como o jovem Lênin gostava de se chamar, quando cevava seus planos de derrubar o tsarismo em hotéis sujos de Zurique, e o milionário saudita renegado orquestrando em uma caverna afegã escondida a queda da América. Isso também nos deveria recordar que a “Civilização Ocidental” (a não ser que tomemos o termo só no sentido da nova fusão protestante-deísta-católico-judaica que é a cultura americana de hoje) foi ela própria capaz de, no passado, produzir religiões políticas tão intolerantes e sanguinárias quanto o islamo-bolchevismo de hoje.

Terrorismo – no sentido de uso esporádico de violência por forças não estatais na busca de objetivos políticos – não é nada de novo, especialmente no Oriente Médio e acima de tudo contra potências imperiais. Na década de 1940, os britânicos estavam muito familiarizados com ele, já que minorias radicais dentre seus súditos irlandeses e bengalis havia muito tempo estavam engajadas em campanhas de assassinato em busca de independência. O terrorismo já tinha tido um papel decisivo na derrubada dos impérios Romanov e Habsburgo. Desde os anos 1860, homens como o anarquista russo Sergei Nechaev vinham pregando uma doutrina de terrorismo na qual a violência – teoricamente para fazer avançar a “revolução” – chegava perto de ter se tornado um fim em si mesma. Foi Nechaev que escreveu o *Catecismo revolucionário* (1868), que declarava: “O revolucionário conhece uma única ciência: a ciência da destruição ... [Seu] propósito é só um: a mais rápida e segura destruição desse sistema nojento”.⁵⁷ Outro europeu, o italiano Carlo Pisane, cunhou a frase “propaganda por atos”.⁵⁸ Joseph Conrad também teria percebido de imediato o pensamento por trás das escolhas de alvo de bin Laden. Leitores de seu romance *O agente secreto* lembrarão as palavras do sr. Vladimir, o líder subversivo que planeja o atentado a bomba contra o observatório de Greenwich como uma série de “ultrajes ... executados aqui neste país”. “Esses ultrajes”, explica Vladimir, “têm que ser suficientemente assustadores – efetivos. Que sejam dirigidos contra prédios, por exemplo. ... Os ataques têm que ter toda a chocante falta de sentido da blasfêmia gratuita ... [e ser] a mais alarmante demonstração de imbecilidade feroz.” Devem, em resumo, ser um ato simbólico que fala por si mesmo. “Qual é o fetiche da hora que toda a burguesia reconhece – hein, sr. Verloc?”, Vladimir pergunta ao candidato a bombardeiro.⁵⁹ Cem anos atrás, o “fetiche da hora” era a ciência; daí o ataque ao observatório. Em 2001 era a economia, ou, para ser mais exato, a globalização econômica; daí, pode-se argumentar, o ataque ao World Trade Center.

O terrorismo no mundo real, no entanto, é mais do que simbolismo. É a continuação da guerra por outros meios – por aqueles fracos demais para travar uma guerra propriamente dita na busca de seus objetivos políticos. O traço característico do terrorismo é que sua violência é esporádica. Sua tecnologia é primitiva. Seus agentes são, ao contrário da crença popular, altamente vulneráveis a contramedidas – especialmente quando os terroristas não têm bases em solo estrangeiro de onde possam operar. Os recursos do terrorista são, de longe, inferiores aos do Estado contra quem ele luta, de forma que organizações terroristas dependem de uma combinação de roubar e pedir fundos. É possível para uma organização terrorista operar em um país sem fontes externas de apoio, mas isso requer um lugar seguro em que seus membros possam preparar seus ataques sem medo de interdição. Quando isso não está disponível, os terroristas são forçados a buscar ajuda do exterior. É improvável que países que ofereçam apoio – ou mesmo a mera simpatia – sejam alvos de sua violência. No sentido inverso, países estrangeiros que ajudam o outro lado – o governo que os terroristas estão combatendo – podem muito bem se ver arrastados para dentro do conflito.

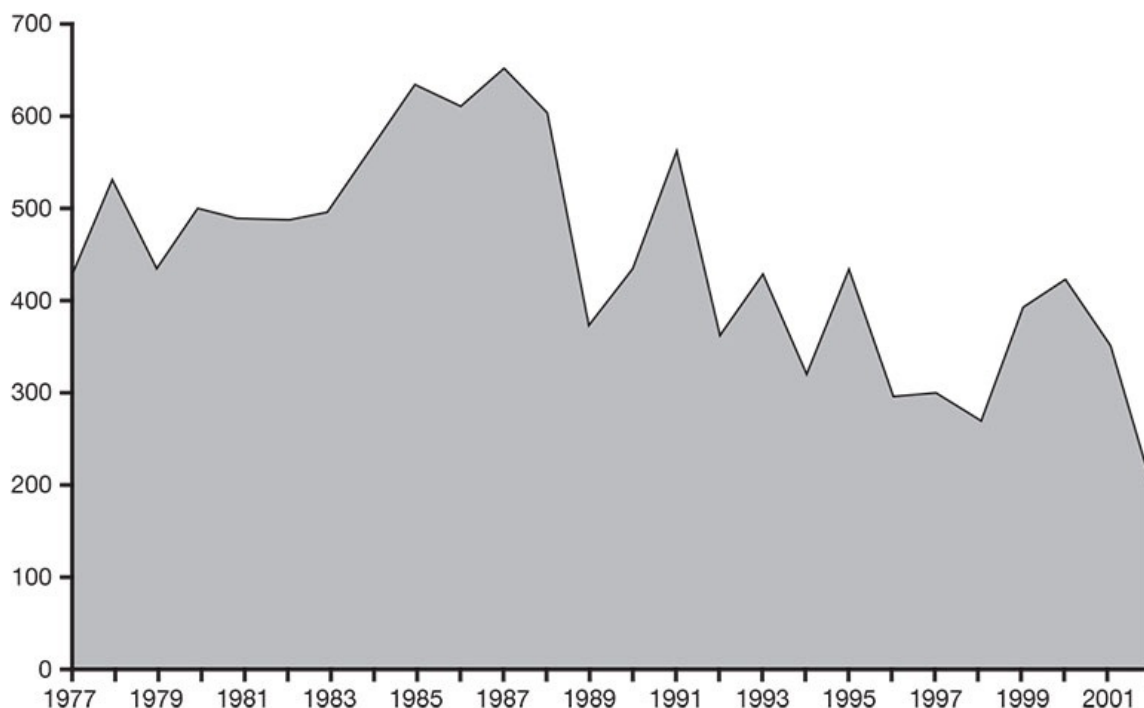
Humilhados no campo de batalha, os Estados árabes recorreram ao patrocínio do terrorismo de exilados palestinos. Operando de bases no Egito, no Líbano e na Jordânia, *fedayins* (literalmente “autossacrifícios”) realizaram numerosos ataques a civis israelenses depois de 1949. Nos seis anos entre 1951 e 1956, mais de quatrocentos israelenses foram mortos e novecentos feridos por esses ataques. Depois da Guerra dos Seis Dias, a Organização para a Libertação da Palestina operou com impunidade do território jordaniano até que a pressão israelense forçou sua expulsão em 1970.⁶⁰ A OLP, então, mudou-se para o sul do Líbano, um país cuja subsequente descida rumo à guerra civil criou um canteiro quase perfeito para organizações terroristas (algo que a invasão síria em 1976 não fez nada para alterar). Ataques terroristas por guerrilheiros da OLP sediados no Líbano levaram os israelenses a invadir o país depois de um sequestro particularmente sangrento em março de 1978, embora eles tenham subsequentemente concordado em entregar a zona de fronteira para uma tropa das Nações Unidas. Quatro anos depois, em junho de 1982, Israel lançou uma invasão completa do

Líbano, sitiando o reduto da OLP no oeste de Beirute e, mais uma vez, empurrando seus líderes para fora – dessa vez para a distante Tunísia. O ministro da defesa de Israel, Ariel Sharon, não ficou satisfeito com isso. Sua cínica decisão de soltar os cristãos maronitas aliados de Israel sobre campos de refugiados palestinos levou diretamente a um horrível massacre que custou a vida de setecentas a mil pessoas. Em meio à condenação internacional – à qual os Estados Unidos aderiram –, tropas de paz da ONU foram novamente mobilizadas. Entre elas estavam várias centenas de fuzileiros navais dos EUA.

A OLP e seus associados travaram sua guerra por muitos anos em duas frentes: não só diretamente contra Israel, mas indiretamente contra israelenses ou supostos simpatizantes israelenses no exterior. O terrorismo é, no entanto, uma hidra de muitas cabeças. Embora a OLP tenha sofrido um golpe severo com a invasão israelense do Líbano, os anos 1980 viram o surgimento de novos grupos, como a Organização de Abu Nidal, a Frente Popular para a Libertação da Palestina, o Hezbollah e o Hamas. Enquanto a OLP devia mais ao nacionalismo e ao marxismo, essa nova geração de terroristas identificava-se primariamente com o islã. O que punha sua tática à parte daquelas dos anos 1960 e 1970 era o recurso ao ataque suicida e sua disposição muito maior para atacar americanos. Provavelmente deve-se atribuir menor significado para o primeiro desses traços. Na maioria dos países, na maior parte do tempo, terroristas que cometeram atos de assassinato foram, de fato, suicidas, já que eles ou morreram *in flagrante* ou foram executados depois por seus crimes. Os especialistas que ficaram momentaneamente impressionados pela disposição dos terroristas do 11 de setembro de “matar a si mesmos para matar os outros” estavam se esquecendo de muitos precedentes desse comportamento.⁶¹ Muito mais importante era o fato de que esses terroristas agora consideravam americanos um alvo legítimo. A virada nesse aspecto veio em 18 de abril de 1983, quando um terrorista suicida atacou a embaixada americana em Beirute matando 63 pessoas, incluindo toda a equipe de Oriente Médio da CIA.⁶² Seis meses depois, em outra missão *kamikaze*, um caminhão carregado de TNT foi jogado em direção a um quartel libanês onde fuzileiros navais americanos estavam alojados, matando 241 deles. A mesma tática matou quatro pessoas quando foi usada contra a embaixada dos EUA no Kuwait.

O impacto dos ataques de setembro de 2001 foi tal que é fácil esquecer que o número de incidentes terroristas internacionais vem na verdade caindo desde o pico do meio dos anos 1980 (ver figura 9). Houve três vezes mais ataques em 1987 do que em 2002. Ao mesmo tempo, porém (embora com um declínio nos anos 1994-1995), a proporção de ataques diretos a americanos e interesses americanos vem crescendo. Como mostra a tabela 4, mais de uma a cada dez vítimas de terrorismo através das fronteiras desde 1991 é americana.

Figura 9
Total de ataques terroristas internacionais, 1977-2002



Fonte: Departamento de Estado, *Patterns of Global Terrorism*, <http://www.usis.usemb.se/terror/>.

O World Trade Center foi atacado pela primeira vez em 1993. Isso foi seguido pelas explosões no quartel dos EUA na Arábia Saudita em 1996, nas embaixadas dos EUA em Nairóbi e Dar-es-Salaam em agosto de 1998, e pelo ataque ao USS *Cole* em Aden em outubro de 2000. Não foi uma profecia maluca quando a Comissão Nacional de Segurança, dirigida por Gary Hart e Warren B. Rudman, alertou em seu primeiro relatório, de setembro de 1999: "Terroristas e outros grupos descontentes vão adquirir armas de destruição em massa e de danos em massa, e alguns vão usá-las. Americanos provavelmente vão morrer em solo americano, possivelmente em grande número".⁶³ Repetindo, o surpreendente no 11 de Setembro foi simplesmente que ele não tivesse ocorrido antes. Os Estados Unidos tinham subsidiado Israel por anos. Tinham escorado o regime do xá no Irã. Tinham mobilizado soldados na Arábia. Não havia falta de motivos para um ataque de um ou outro grupo terrorista do Oriente Médio.

O que foi demonstrado para os americanos comuns no dia 11 de setembro de 2001 era fartamente conhecido pelos especialistas havia anos. Os americanos não eram só um alvo, eles eram um alvo fácil. O terrorismo pode não ser novo, mas os terroristas de hoje têm vantagens impressionantes em relação a seus predecessores. A tecnologia significa que grande destruição pode

Tabela 4

	Total de ataques	Total de baixas	Mortes por ataque	Ataques na América do Norte	Mortes na América do Norte	Mortes de cidadãos americanos	Cidadãos americanos em porcentagem de mortes
1991	565	167	0,3	2	-	23	13,8
1992	363	729	2,0	2	1	3	0,4
1993	431	1.510	3,5	1	1.006	1.011	67,0
1994	322	988	3,1	0	-	12	1,2
1995	440	6.454	14,7	-	-	70	1,1
1996	296	3.225	10,9	-	-	274	8,5
1997	304	914	3,0	13	7	27	3,0
1998	274	6.059	22,1	-	-	23	0,4
1999	395	939	2,4	2	-	12	1,3
2000	426	1.196	2,8	-	-	70	5,9
2001	355	5.534	15,6	4	4.091	1.530	27,6
2002	199	2.738	13,8	-	-	61	2,2

Fonte: A mesma da figura 9.

ser infligida a um custo desprezível; daí o número crescente de vítimas por ataque.⁶⁴ Um rifle de assalto Kalashnikov pode ser comprado por umas poucas centenas de dólares. O custo real

de uma ogiva nuclear – e certamente o custo real de um kiloton de efeito nuclear – é quase com certeza mais baixo hoje do que em qualquer período desde que o Projeto Manhattan atingiu seu objetivo. A primeira bomba custou cerca de 2 bilhões em dólares de 1945. Convertido a preços de 1993, o número cresce dez vezes, o suficiente para comprar quatrocentos mísseis Trident II.⁶⁵ O fato de que a França pôde quase dobrar seu arsenal nuclear (de 222 ogivas em 1985 para 436 em 1991) ao mesmo tempo que aumentava seu orçamento de defesa em menos de 7% em termos reais fala por si.⁶⁶ Ainda assim, a Al Qaeda não precisou de nada tão sofisticado para destruir os prédios mais altos de Manhattan: só umas aulas de voo e estíletes. No momento em que escrevo, é possível pagar oitenta horas de aluguel de um avião e aulas de voo por menos de US\$ 9 mil. Um estílete com seis lâminas custa US\$ 2,11. Por uma ninharia em dinheiro, portanto, um punhado de homens foi capaz de matar 3.173 pessoas⁶⁷ e infligir perdas econômicas imediatas estimadas em US\$ 27,2 bilhões, uma fração minúscula da perda acumulada na receita nacional que foi inicialmente projetada em cerca de 5% do PIB. Para a indústria de seguros, diz-se que os custos finais do desastre ficaram entre US\$ 30 bilhões e US\$ 58 bilhões; as companhias aéreas americanas também foram gravemente afetadas, assim como o turismo. Os pagadores de impostos enfrentaram uma conta não só pela reconstrução, mas também pelo resgate das companhias aéreas e os gastos significativamente aumentados em “segurança interna”.⁶⁸ Os custos de longo prazo dos ataques do 11 de Setembro – sob a forma de um grau maior de incerteza, volatilidade do mercado, custos de segurança e taxas de risco – só podem ser conjecturados.⁶⁹

A economia dos EUA passou por esse golpe mais facilmente do que muitos temeram na época. Olhados em termos estritamente econômicos, os ataques do 11 de Setembro foram comparáveis a um desastre natural muito severo: caro, mas pagável, e muito menos significativo do que a deflação da bolha do mercado de ações que tinha começado um ano e meio antes.⁷⁰ Comparado ao estrago que poderia ter sido feito pela União Soviética na eventualidade de a Guerra Fria ter se tornado quente, eles foram, na verdade, triviais. A terceira guerra mundial simplesmente não ter acontecido não deveria nos levar a tirar a conclusão errada de que a Al Qaeda é mais perigosa para os Estados Unidos do que foi o comunismo soviético. Como vimos, as ideologias das duas entidades guardam certas semelhanças, mas a capacidade militar de Stálin, Khrushchev e Brejnev excediam as de bin Laden por muitas ordens de grandeza. Um ataque pela União Soviética teria deixado centenas de milhares, se não milhões de americanos mortos e teria apagado os traços não só de duas torres, mas de diversas cidades. O problema com a Al Qaeda não é que ela seja uma grande ameaça; é que uma ameaça tão pequena e, em termos de organização, tão difusa é extremamente difícil de localizar, seja para aniquilar, seja para negociar. Por um lado, então, temos um poderoso consenso de que não se pode permitir que uma calamidade causada pelo homem, como o 11 de Setembro, aconteça novamente. Por outro lado, temos a insidiosa desconfiança de que uma repetição seja praticamente impossível de evitar.

11 de Setembro

Assim como era um mito nos anos 1930 que “o bombardeiro sempre vai passar”, é um mito hoje que o terrorista sempre vai passar. O terrorismo doméstico pode ser reduzido, se não totalmente eliminado, por uma combinação de policiamento e negociação. O problema do terrorismo era sério na Europa ocidental durante os anos 1970, quando minorias nacionalistas (na Irlanda e na Espanha) e radicais marxistas (na Itália, na Alemanha e na Grécia) executavam uma campanha de assassinatos e destruição. Hoje, com a exceção do grupo separatista basco Euzkadi ta Askatasuna (ETA), os responsáveis por esses crimes foram presos, marginalizados ou induzidos a renunciar à violência. O número de incidentes terroristas caiu acentuadamente.⁷¹ O Exército Republicano Irlandês Provisório efetivamente dividiu-se, com sua liderança no fim tendo que optar entre a bala e a cédula, apesar do fato de que não está nem remotamente perto de atingir sua meta de uma Irlanda unificada. Os esquerdistas radicais de 1968 estão mortos, presos ou – com suas opiniões milagrosamente moderadas pelas tentações do poder – no governo. Nenhum movimento terrorista está imune ao cisma quando confrontado com, ao mesmo tempo, firmeza e diálogo.

Um desarmamento do terrorismo desse tipo é concebível no Oriente Médio? Não, parece claro, enquanto Israel procurar uma solução puramente militar para o problema.⁷² No momento em que escrevo (verão de 2003), a violência entre israelenses e palestinos tanto em Israel quanto nos territórios ocupados custou a vida de quase 3 mil pessoas, desde a intifada de “Al Aqsa” em setembro de 2000: mais de 2 mil palestinos e mais de setecentos

israelenses.⁷³ Que o governo de Ariel Sharon tenha sido levado à construção de um muro em torno das áreas de habitação palestinas é um índice de seu desespero; essa é uma política que deve algo à Alemanha de Ulbricht e à África do Sul de Verwoerd – um Muro de Berlim através da Terra Santa para aplicar um novo *apartheid*.

E o terrorismo no Oriente Médio não vai parar enquanto houver Estados dispostos a patrociná-lo. O internacionalismo terrorista – ou, para ser exato, a disseminação do terrorismo em direção aos Estados Unidos – precisa de uma reação que ultrapasse fronteiras. Deveria ter sido óbvio bem antes de setembro de 2001 que o apoio a grupos terroristas por parte de Afeganistão, Cuba, Iraque,⁷⁴ Irã, Líbia, Coreia do Norte, Sudão e Síria só poderia ser interrompido por meio de intervenção nos negócios internos desses países. Esse tipo de intervencionismo estava longe de ser fácil durante a Guerra Fria, quando qualquer ação americana com certeza provocaria uma reação soviética. Mesmo depois que o colapso da União Soviética deu aos Estados Unidos uma “hegemonia por omissão”,⁷⁵ os responsáveis pela política americana achavam difícil imaginar algo além de punições em grande medida simbólicas. Em abril de 1986, o presidente Reagan ordenou ataques aéreos contra cinco alvos líbios “para ensinar uma lição a Qaddafi de que a prática de terrorismo patrocinado pelo Estado tem um custo alto”, nas palavras do secretário de Defesa Caspar Weinberger.⁷⁶ Doze anos depois, em agosto de 1998, o presidente Clinton ainda estava usando a mesma tática, lançando mísseis contra supostas “instalações relacionadas ao terrorismo” no Afeganistão e no Sudão em retaliação às explosões nas embaixadas do Quênia e da Etiópia.⁷⁷ Essas demonstrações deram pouco resultado. Na verdade, a imagem de um míssil *cruise* atingindo uma tenda (vazia) parecia simbolizar a impotência americana; nas palavras do sucessor de Clinton, essas táticas eram simplesmente uma “piada”.⁷⁸

Os Estados Unidos, porém, começaram a ficar mais confiantes em sua própria capacidade militar durante os anos 1980. Depois do nadir de abril de 1980, quando uma tentativa aérea de resgatar os reféns americanos em Teerã fracassou vergonhosamente, houve mudanças importantes no Pentágono. Os Estados Unidos continuaram a se engajar em operações anticomunistas secretas na América Central, patrocinando a guerra dos contras para derrubar o regime sandinista que havia chegado ao poder na Nicarágua em 1979, subsidiando o governo anticomunista de El Salvador e transformando Honduras em pouco mais do que um acampamento do Exército americano.⁷⁹ Em muitos sentidos, era a continuação da abordagem “o nosso filho da puta” para a região, coberta com uma retórica da Guerra Fria que era apenas um pouquinho mais nova. O interesse público era limitado; uma pesquisa revelou que cerca de um terço dos americanos pensava que os contras estavam lutando na Noruega.⁸⁰ As intervenções abertas dos anos 1980 eram mais novidade. Em outubro de 1983, o presidente Reagan ordenou uma invasão completa da minúscula ilha caribenha de Grenada para reverter um golpe de esquerda. O nome da operação, Fúria Urgente, revelava algo do humor mudado dos militares.⁸¹ O sucesso em Grenada foi seguido, seis anos depois, quando o presidente George Bush pai ordenou a derrubada do ditador general Manuel Noriega. Apesar do fato de que os Estados Unidos tinham concordado em entregar o Canal do Panamá em 1º de janeiro de 1990, a anulação das eleições de maio anterior por Noriega forneceu a justificativa para a invasão em larga escala por 25 mil soldados americanos.⁸² A Operação Causa Justa foi uma nova mudança: força desproporcional usada unilateralmente para derrubar, em vez de instalar, um ditador.

Essa nova autoconfiança vinha, em parte, de dentro. A Lei Goldwater-Nichols (1986) tinha transformado a estrutura de comando das forças armadas americanas, promovendo o chefe do Estado-Maior das Forças Armadas ao papel de assessor militar principal do presidente e, mais importante, criando uma nova elite de cinco “comandos unificados de combate”, cada um com responsabilidade sobre uma área geográfica específica.⁸³ Particularmente importante foi a transformação da Força-Tarefa Conjunta de Mobilização Rápida em um novo Comando Central, que deveria ser central em um sentido mais do que geográfico.⁸⁴ O redesenho do atlas implícito nessa nova estrutura tinha consequências operacionais importantes, já que os Estados Unidos não tinham forças mobilizadas igualmente em todas as cinco regiões. O Centcom, em particular, tinha poucos soldados à disposição; o comandante responsável por essa região estrategicamente vital, que vai do Chifre da África à Ásia central, era, no início, um chefe com poucos índios. Uma consequência disso foi o crescimento em importância das altamente móveis forças de Operações Especiais.⁸⁵ De modo significativo, os aumentos substanciais nos orçamentos dessas novas entidades militares coincidiram com acentuadas reduções no financiamento do Departamento de Estado.⁸⁶ Acima de tudo, o processo de repensar o jeito americano de fazer a guerra – para ser exato, o processo de aprender as

lições do Vietnã – finalmente deu frutos doutrinários. Como chefe do Estado-Maior das Forças Armadas de Bush, o general Colin Powell detalhou quais lições deveriam ser essas. Nunca mais a geração de oficiais que havia liderado o esforço de guerra no Vietnã “aceitaria uma guerra com meio comprometimento por causa de justificativas meio explicadas que o povo americano não conseguia entender nem apoiar”. Dali para a frente, os Estados Unidos “não deveriam empregar suas tropas em combates no exterior a não ser que o engajamento ou a ocasião específicos sejam julgados vitais para o nosso interesse nacional ou de nossos aliados”; quando esses casos surgirem, e só como “último recurso”, soldados devem ser empregados “com convicção e com a clara intenção de vencer”; devem ser dados a eles “objetivos políticos e militares claramente definidos”, mas tanto os meios quanto os fins “devem ser continuamente reavaliados e ajustados se necessário”, e deve haver “alguma garantia razoável de que sempre haverá o apoio do povo americano e de seus representantes eleitos no Congresso”. (Foi em parte para assegurar que esse tipo de apoio ocorreria que Powell mais tarde acrescentou o importante adendo de que todas as intervenções americanas deveriam ter uma “estratégia de retirada”).⁸⁷

A ênfase de Powell na necessidade de clareza de propósito era sincera e saudável. Sob sua liderança, ele declarou explicitamente, não haveria outro fiasco como a expedição ao Líbano de 1983. Mesmo assim, é importante lembrar que o novo tipo de intervenção que Powell tinha em mente só se tornou possível por uma mudança fundamental no contexto estratégico global. O fato de a invasão do Panamá ter ocorrido só um mês depois da queda do Muro de Berlim está longe de ser uma coincidência.⁸⁸ Antes, a ameaça soviética tinha inclinado os Estados Unidos a intervir secretamente, com frequência para preservar ditadores latino-americanos confiavelmente anticomunistas. Agora, com o império soviético ruindo, a intervenção podia ser bastante aberta e, ao menos em aparência, em nome de forças democráticas não só na América Latina, mas, potencialmente, em qualquer lugar. Nesse sentido, o verdadeiro ponto de inflexão histórico foi 9/11 e não 11/9. Depois da revolução na Alemanha Oriental em 9 de novembro de 1989, ficou repentinamente aparente que o líder soviético Mikhail Gorbachev não iria ou não poderia manter o império russo mandando tanques para cidades da Europa do leste. Daí a importância da Alemanha, uma reunificação liderada pelo Ocidente do que havia sido antes material dos mais negros pesadelos dos líderes soviéticos anteriores, seguiu-se, por implicação, que os Estados Unidos estavam livres para se envolver mais ou menos em qualquer lugar. No dia 2 de dezembro, Bush e Gorbachev formalmente declararam o fim da Guerra Fria. Em 19 de dezembro começou a invasão do Panamá.

Quando Saddam Hussein invadiu o Kuwait no dia 2 de agosto de 1990, ele involuntariamente criou a oportunidade para os Estados Unidos dar-lhe o tratamento que tinham acabado de impor a Noriega. Foi isso mesmo? Porque, mesmo com a União Soviética em crise, o Oriente Médio não era bem a América Central. Uma mudança unilateral de regime no Panamá tinha sido implementada com quase nem um murmúrio de protesto internacional. Ainda assim, por duas razões cruciais, o Iraque mostrou-se diferente. A primeira foi a crença (que era quase universal em 1990) de que uma intervenção no Oriente Médio requeria a aprovação das Nações Unidas. A segunda foi que essa aprovação, ainda que fosse unânime, não seria legítima aos olhos dos islamo-bolcheviques. Pois a vitória da América na Guerra Fria tinha sido – nas ruínas da distante e semiesquecida Cabul – a vitória deles também.

* * *

O foco geográfico do império americano mudou várias vezes ao longo do século XX. No começo do século ele foi um império hemisférico, atingindo o Caribe a leste, a América Central ao sul, e, a oeste, o Pacífico. No meio do século, ele tinha sido forçado a relutantemente estender seu alcance até a Europa, e, durante boa parte da Guerra Fria, a segurança da Europa ocidental parecia importar mais do que a Ásia ou, de fato, do que o Caribe. Gradualmente, no entanto, o Oriente Médio veio a ser o núcleo em torno do qual a estratégia americana girava: por causa de Israel, por causa do petróleo, por causa do terrorismo. Com o fim da Guerra Fria, apresentaram-se as oportunidades para usar o revivescente poderio militar americano contra um ou mais desses Estados perigosos que simultaneamente ameaçam Israel, possuem petróleo e patrocinam o terrorismo. A questão não era se os Estados Unidos iriam agir contra esses inimigos jurados; eles não podiam se dar ao luxo de não agir. A questão era se iriam fazer isso sozinhos ou com seus aliados tradicionais.

-
- I. Aramco, na sigla em inglês. (N. T.)
 - II. Sigla em inglês para Sistema Aéreo de Advertência e Controle. (N. T.)
 1. Declaração de Osama bin Laden, 7 de outubro de 2001, http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/south_asia/1585636.stm.
 2. Woodward, *Bush at War*, p. 131.
 3. Geoffrey Wheatcroft, "Two Years of Gibberish", *Prospect*, setembro de 2003, pp. 30-3.
 4. Knapp, "United States and the Middle East", pp. 11-3.
 5. Reich, "United States Interests", p. 56.
 6. Yergin, *Prize*, pp. 195-7, 204.
 7. *Ibid.*, p. 393.
 8. Gause, "U. S.-Saudi Relationship", p. 344.
 9. Yergin, *Prize*, p. 401.
 10. *Ibid.*, pp. 403 ss., 410-6, 427 ss.
 11. Gause, "U. S.-Saudi Relationship", p. 345.
 12. Reich, "United States Interests", p. 81.
 13. Gaddis, *We Now Know*, p. 164.
 14. Reich, "United States Interests", p. 72.
 15. *Ibid.*, pp. 240 ss.
 16. Rosecrance, "Objectives", p. 31.
 17. Knapp, "United States and the Middle East", pp. 14 ss.
 18. *Ibid.*, p. 15.
 19. Kinzer, *All the Shah's Men*, p. 205.
 20. Knapp, "United States and the Middle East", p. 25.
 21. Louis e Robinson, "Imperialism of Decolonization".
 22. Gaddis, *We Now Know*, p. 169.
 23. Knapp, "United States and the Middle East", p. 25.
 24. Gaddis, *We Now Know*, p. 175.
 25. Yergin, *Prize*, pp. 508 ss.
 26. Gause, "U. S.-Saudi Relationship", p. 346.
 27. Rosecrance, "Objectives", p. 32.
 28. Reich, "United States Interests", p. 81.
 29. Rosecrance, "Objectives", p. 34.
 30. Ver, e. g., Reich, "United States and Israel", pp. 227, 241.
 31. *Ibid.*, p. 228.
 32. Reich, "United States and Israel", p. 232.
 33. *Ibid.*, p. 234.
 34. *Ibid.*, pp. 234 ss.
 35. *Ibid.*, pp. 229 ss.
 36. Lundestad, "Empire", p. 90. Cf. Rosecrance, "Objectives", p. 36.
 37. Reich, "United States Interests", p. 66; Gause, "U. S.-Saudi Relationship", p. 347.
 38. Gause, "U. S.-Saudi Relationship", p. 346.
 39. Priest, *Mission*, pp. 84 ss.
 40. Reich, "United States Interests", pp. 64 ss.
 41. *Ibid.*, p. 62.
 42. *Ibid.*, p. 82.
 43. *Ibid.*, p. 69.
 44. Knapp, "United States and the Middle East", pp. 23 ss.
 45. Maddison, *World Economy*, p. 151, tabela 3-21.
 46. Lundestad, "Empire", p. 97.
 47. Power, "Problem from Hell", p. 234.
 48. Gause, "U. S.-Saudi Relationship", p. 347.
 49. *Ibid.* Ver também Haass, *Intervention*, p. 28.
 50. "Declaração da Frente Islâmica Mundial pela Jihad Contra os Judeus e os Cruzados, 23 de fevereiro de 1998", <http://www.fas.org/irp/world/para/docs/980223-fatwa.htm>.
 51. "Conversation with Terror", *Time*, 11 de janeiro de 2001.
 52. Ver também a suposta carta publicada em 24 de novembro de 2002, <http://observer.guardian.co.uk/worldview/story/0,11581,845725,00.html>, e a mensagem transmitida pela Al Jazeera em 11 de fevereiro de 2003.
 53. Huntington, *Clash of Civilizations*. Cf. Lewis, *Crisis of Islam*.
 54. Lewis, *What Went Wrong?*, p. 159.
 55. Burleigh, *Third Reich*.
 56. Ver Christopher Hitchens, "Against Rationalization", *Nation*, 8 de outubro de 2001. Hitchens usou a expressão "fascismo com um rosto islâmico".
 57. Marshall, *Demanding the Impossible*, p. 284.
 58. Pettiford e Harding, *Terrorism*, p. 36.
 59. Conrad, *Secret Agent*, pp. 65-8.
 60. Knapp, "United States and the Middle East", pp. 21 ss.
 61. John Keegan, "Diary", *Spectator*, 13 de outubro de 2001. Durante os últimos estágios da Segunda Guerra Mundial, 5 mil pilotos japoneses mataram-se voando em missões *kamikaze* ("vento divino"). Em Okinawa, quase 5 mil marinheiros americanos foram mortos, e esses ataques afundaram nada menos do que 36 navios. E não foi essa a única tática suicida que os japoneses adotaram conforme a guerra no Pacífico foi se virando contra eles. Também treinaram mergulhadores suicidas – *fukuryu* ou "dragões agachados" –, cuja missão era nadar e atar minas às lanchas de desembarque que se aproximavam.
 62. Pettiford e Harding, *Terrorism*, p. 116.

63. Comissão dos Estados Unidos sobre Segurança Nacional/Século XXI, *New World Coming: American Security in the 21st Century – Major Themes and Implications*, 15 de setembro de 1999; <http://www.nssg.gov/Reports/NWC.pdf>.
64. Martin Wolf, “Frightening Flexibility of Terrorism”, *Financial Times*, 3 de junho de 2003.
65. Baseado no Pedido de Orçamento Federal de 1993: Instituto Internacional de Estudos Estratégicos: *The Military Balance, 1992-1993*, p. 17.
66. *Ibid.*, p. 218.
67. “September 11 Death Toll Revised”, Associated Press, 11 de junho de 2003. Estima-se hoje que 2.940 tenham morrido nos ataques ao World Trade Center, 189 no ataque ao Pentágono e 44 quando um quarto avião caiu na Pensilvânia.
68. Looney, “Economic Costs”. Isso se mostrou excessivamente pessimista.
69. Ver o debate na Universidade de Chicago, Escola de Pós-Graduação em Negócios, “What’s Next? The Economic Effects of September 11”, <http://gsbwww.uchicago.edu/news/gsbchicago/win02/features/effects1.htm>.
70. Para efeito de comparação, as perdas em seguros causadas pelas enchentes na Europa central em 2002 somaram US\$ 2,5 bilhões. O número de mortos no terremoto no Afeganistão e no Paquistão no mesmo ano foi de cerca de 2 mil. Ver *The Economist*, 24 de maio de 2003.
71. Houve aproximadamente mil incidentes terroristas na Europa entre 1991 e 1996, comparados a apenas 241 nos anos 1997 a 2002, uma queda de 75%.
72. “Não pode haver solução militar para o problema [da Palestina]”, disse o comandante aposentado da Centcom, Anthony Zinni, a um jornalista em 2002. “Você sabe, também não existe solução militar para o terrorismo”: Priest, *Mission*, pp. 11 ss.
73. As estatísticas são, é claro, controversas. Consultei o Centro de Informação Israelense para Direitos Humanos nos Territórios Ocupados, <http://www.btselem.org>.
74. Embora não haja evidência conclusiva de que o regime de Saddam Hussein tenha dado assistência à Al Qaeda, ele apoiou Abu Nidal e o Hamas. Saddam também ajudou o grupo iraniano Mujahedeen-e-Khlaq e o Partido dos Trabalhadores do Curdistão.
75. Smith, *Talons of the Eagle*, pp. 5 ss.
76. Haass, *Intervention*, pp. 26 ss.
77. Pettiford e Harding, *Terrorism*, p. 135.
78. Woodward, *Bush at War*, p. 38.
79. Schirmer, “U. S. Bases in Central America”.
80. Mead, *Special Providence*, p. 31.
81. Haass, *Intervention*, pp. 25 ss.
82. Schirmer, “U. S. Bases in Central America”.
83. Priest, *Mission*, p. 95.
84. *Ibid.*, p. 71.
85. Na metade da década de 1990, essas forças teriam realizado mais de 2 mil operações em 167 países diferentes: Coker, *Conflicts*, p. 20.
86. Priest, *Mission*, pp. 45 ss.
87. Boot, *Savage Wars*, p. 318.
88. Haass, *Intervention*, pp. 30 ss.

4

Multilateralismo Esplêndido

Uma sala sem visão.

DIPLOMATA VENEZUELANO DIEGO ARRIA, ex-presidente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, descrevendo a sala de reuniões privada do conselho, onde as cortinas estão permanentemente fechadas¹

É legal dizer que podemos fazer isso unilateralmente, só que não se pode.

SECRETÁRIO DE ESTADO COLIN POWELL AO PRESIDENTE GEORGE W. BUSH, 5 de agosto de 2002²

Os Estados Unidos e as Nações Unidas

Um verdadeiro império precisa de aliados ou consegue obter o que quer sozinho? Aos olhos de muitos comentaristas, a ameaça representada pelo Iraque de Saddam Hussein expôs uma dicotomia simples entre “unilateralismo” e “multilateralismo”. Ao longo de toda a década de 1990, os Estados Unidos buscaram lidar com Saddam por meio das estruturas institucionais da “comunidade internacional”, uma expressão vaga que pretende normalmente se referir às Nações Unidas, mas que às vezes na verdade adula umas poucas nações que se opõem à política americana. Críticos do presidente George Bush pai alegam que ele foi muito suscetível aos desejos da comunidade internacional quando deixou de completar a expulsão do Iraque do Kuwait autorizada pela ONU com uma invasão do Iraque e uma mudança de regime em Bagdá. Doze anos depois, críticos do presidente George Bush filho alegaram o exato oposto: que ele foi surdo demais aos desejos da comunidade internacional quando ordenou – sem autorização explícita da ONU – a invasão do Iraque e a derrubada de Saddam Hussein. Na opinião deles, o governo francês estava consistentemente certo ao defender uma abordagem multilateral para o Iraque.

Essa é, porém, uma falsa dicotomia em muitos sentidos. A invasão do Iraque em 2003 não se deu sem uma base legítima no direito internacional e foi apoiada de várias formas por cerca de quarenta outros países.³ Nenhum país era tão contra a mudança de regime que estivesse disposto a lutar contra ela com algo além da menos cara e eficaz das armas, a retórica. Por outro lado, é difícil pintar o governo francês como exemplo de virtude “multilateral”, assim como é difícil enxergar o Conselho de Segurança das Nações Unidas como a única fonte de legitimidade nas relações internacionais. A crise no Iraque surgiu da profunda ambiguidade no modo como a ONU – e especialmente o Conselho de Segurança – tinha se comportado nos treze anos anteriores a 2003. Eram os anos em que, com a Guerra Fria terminada, deveria surgir uma “nova ordem mundial”, na qual a ONU, apoiada pelos Estados Unidos, teria um papel crucial. Quem hoje exalta as Nações Unidas e censura os Estados Unidos tem memória seletiva. Porque os pecados mortais por omissão por parte da primeira pesam muito mais do que os pecados veniais por atos por parte do segundo.

Estadistas vitorianos costumavam falar ironicamente sobre o “esplêndido isolamento”, que, na opinião deles, não era uma situação desejável para um império.⁴ Os anos 1990, porém, revelaram que uma obediência excessiva a instituições internacionais também pode ter desvantagens. O multilateralismo também pode não ser tão esplêndido.

As Nações Unidas são, em larga medida, uma criação dos Estados Unidos. O próprio nome foi sugerido por Franklin Roosevelt quando os 26 Estados aliados que lutavam contra as potências do Eixo estavam rascunhando uma declaração conjunta, no fim de 1941. Três anos e meio depois, a Carta da ONU foi formalmente adotada por delegados dos cinquenta Estados membros originais na Opera House de São Francisco. Embora tenham se reunido inicialmente em Londres, o Conselho de Segurança e a Assembleia Geral estão alojados desde os anos 1950 num local em Nova York doado pela família Rockefeller. E, embora os Estados Unidos tenham suspenso o pagamento de suas dívidas com as Nações Unidas em 1996 por instigação do Congresso dominado pelos republicanos, essas contribuições foram retomadas e os atrasados parcialmente pagos em 1999.⁵ No momento, os Estados Unidos continuam a ser, como têm sido desde o início da ONU, o maior contribuinte individual. Mais de um quinto (22%) do orçamento bianual regular de US\$ 2,54 bilhões da ONU é pago pelos Estados Unidos, só

ligeiramente menos do que a quota de 25% anterior a 1999. Além disso, a contribuição americana também responde por metade do orçamento do Programa Alimentar Mundial; um quarto dos orçamentos das missões de paz da ONU, da Agência Internacional de Energia Atômica, do escritório do Alto Comissariado da ONU para os Refugiados e da Organização Internacional de Aviação Civil; e cerca de um quinto dos orçamentos da Organização Mundial de Saúde, do Fundo para a Infância e do Programa de Desenvolvimento da ONU. No total, os Estados Unidos afirmam que suas contribuições voluntárias e obrigatórias para todo o sistema de organizações internacionais da ONU em 2002 chegaram a US\$ 3 bilhões.⁶

A questão sobre as Nações Unidas não é ela ser uma alternativa para os Estados Unidos. Ela é uma criação dos Estados Unidos. E seus recursos são tão menores do que os do governo dos EUA que suas funções nunca podem ser mais do que complementares ao poderio americano. Para ser exato, o orçamento anual das Nações Unidas é equivalente a cerca de 0,07% do orçamento federal dos EUA, 0,4% do orçamento de defesa dos EUA e 17,6% do orçamento de assistência internacional humanitária e de desenvolvimento dos EUA. Nas palavras da ex-secretária de Estado Madeleine K. Albright, que, de 1993 a 1996, era a representante americana permanente na ONU, o orçamento anual das Nações Unidas é “aproximadamente o que o Pentágono gasta a cada 32 horas”.⁷ Assim, as Nações Unidas nunca poderiam esperar ir contra os Estados Unidos e vencer; todas as vezes em que houve diferenças, como quanto à questão da jurisdição da Corte Internacional de Justiça, os Estados Unidos simplesmente seguiram seu próprio caminho.⁸ Embora a América tenha feito mais isso sob o presidente Bush, não é uma novidade.⁹ Os Estados Unidos precisam das Nações Unidas, mas não precisam assinar todos os acordos internacionais que elas produzem. As Nações Unidas precisam ainda mais dos Estados Unidos, assim, têm que ser tolerantes com seu principal patrono. Se ocorresse um rompimento completo entre os Estados Unidos e as Nações Unidas, elas estariam, para todos os fins práticos, mortas.

As restrições ao poder dos Estados Unidos tal como existem hoje devem ser, portanto, procuradas através do véu do “multilateralismo”. Elas vão ser encontradas na exagerada representação permanente no Conselho de Segurança da ONU de três ex-impérios e de um império ainda existente: Grã-Bretanha, França, Rússia e China. São eles, e não a ONU em si, que têm o poder de negar à política externa dos Estados Unidos a sanção da “comunidade internacional” na forma de resoluções do Conselho de Segurança, e eles podem exercer esse papel individual ou coletivamente. Assim, ironicamente, o selo de aprovação multilateral pode ser negado pela ação unilateral de apenas um dos outros membros permanentes do Conselho de Segurança. Que os Estados Unidos tolerem isso quando acontece, como aconteceu em relação ao Iraque em 2002, é um sinal de seu autocontrole, mas também é de seu interesse próprio. O Conselho de Segurança da ONU – bastante semelhante às conferências regulares de ministros das Relações Exteriores das grandes potências durante o século XIX – é uma comodidade, uma agência para os interesses de algumas (embora não todas) grandes potências de hoje. Quando legítima a política americana, é positivamente útil. Quando não, por outro lado, não é mais do que uma irritação. E talvez por fornecer o palco em que os ex-impérios podem se permitir um sentimento de autoimportância, ele os torna ainda menos importantes do que poderiam ser de outra forma – precisamente porque sua presença é um fator sutilmente irritante para as potências econômicas em ascensão do presente que, por razões puramente históricas, *não* são membros permanentes do conselho. Hoje, os outros quatro membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU têm economias com um PIB somado de US\$ 4,5 trilhões. É um pouco menos do que a metade do PIB dos Estados Unidos. Também é menos do que três quartos do PIB somado dos três maiores não membros do Conselho de Segurança: Japão, Alemanha e Índia.

Guerra do Golfo 1

Quando Saddam Hussein invadiu o Kuwait, no dia 2 de agosto de 1990, ele o fez em um dos raros momentos da história em que o Conselho de Segurança da ONU estava em posição de dar apoio mais ou menos irrestrito a uma ação que os Estados Unidos teriam certamente levado a cabo de qualquer jeito. Em seis dias, o presidente George H. W. Bush anunciou que soldados americanos seriam enviados à Arábia Saudita para protegê-la de uma nova agressão iraquiana. Em janeiro do ano seguinte, com uma enorme força armada no local, o presidente ordenou a expulsão das tropas iraquianas do Kuwait. Depois de uma campanha aérea de seis semanas, as tropas de Saddam foram destruídas em um assalto por terra avassalador que mal durou cem horas.

Cinco pontos são dignos de ênfase. O primeiro, e mais óbvio, é que, com a União Soviética em seus estertores, o obstáculo tradicional à política americana no Conselho de Segurança desapareceu. O ato de agressão de Saddam claramente violava a Carta da ONU, mas o Kremlin pré-Gorbatchev teria instintivamente se oposto a uma mobilização de tropas americanas na tão larga escala que as Operações Tempestade do Deserto e Escudo do Deserto implicavam. Dessa vez houve pouca dificuldade em aprovar uma série de resoluções que exigiam a retirada do Iraque do Kuwait, embargavam as exportações de petróleo iraquianas, autorizavam um bloqueio às importações do país e, finalmente, autorizavam os Estados Unidos e qualquer outro Estado membro a usar “todos os meios necessários para libertar o Iraque”. Em segundo lugar, Saddam subestimou a determinação americana de “chutar a síndrome do Vietnã de uma vez por todas” (como disse o presidente Bush) com uma vitória militar decisiva.¹⁰ A junção de bombardeio devastador e uma *blitzkrieg* de quatro dias aniquilou o Exército iraquiano com baixas americanas mínimas, apenas 148 mortes em batalha em uma mobilização total para a região do golfo de mais de 1,1 milhão.¹¹ Nas palavras do ex-comandante em chefe do Centcom, general Anthony Zinni: “A Tempestade no Deserto deu certo ... porque demos um jeito de ir para cima do único babaca no planeta que realmente era suficientemente idiota para nos enfrentar simetricamente, com menos de tudo, inclusive o direito moral de fazer o que ele fez no Kuwait”.¹²

O terceiro ponto, no entanto, foi que, exatamente por medo da síndrome do Vietnã, os Estados Unidos não tiraram proveito da sua vantagem invadindo o próprio Iraque. Como chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, Colin Powell instou Bush a parar a guerra terrestre, permitindo que no mínimo metade da Guarda Republicana leal a Saddam escapasse. Depois de incitar rebeliões contra o regime de Saddam pelos curdos no norte e por muçulmanos xiitas no sul do país, os Estados Unidos ficaram de fora quando elas foram esmagadas.¹³ O máximo que foi feito na sequência da vitória foi impor, primeiro, uma zona de segurança para os curdos no norte do Iraque, e, mais tarde, duas zonas de exclusão de voo ao norte do paralelo 36 e ao sul do 32. Essas duas operações (Operação Dar Conforto e Operação Patrulha Sul)¹⁴ foram, mais uma vez, empreendimentos multinacionais – tripulações francesas, britânicas e turcas também estiveram envolvidas – que tinham uma resolução do Conselho de Segurança da ONU como mandato. Os Estados Unidos continuavam esperando a queda de Saddam; em junho de 1993, o presidente Clinton ordenou um ataque com míssil *cruise* sem planejamento a Bagdá, depois de uma tentativa patrocinada pelo Iraque de assassinato de seu antecessor com um carro-bomba durante uma visita deste ao Kuwait.¹⁵ E não pararam de aplicar as resoluções da ONU que limitavam as atividades militares do Iraque depois da guerra. Houve mais dois ataques com mísseis *cruise* em 1996, para punir os iraquianos por violar a zona de segurança do norte, e, de novo, em dezembro de 1998 (Operação Raposa do Deserto), causada pela recusa do Iraque em cooperar com os inspetores de armas da Comissão Especial da ONU.¹⁶ No fim dos anos 1990, porém, estava claro que apenas uma invasão em larga escala iria dar conta de Saddam. Também havia motivos legítimos para dúvida de que um sistema de inspeção de armas algum dia seria totalmente eficaz para eliminar os esforços do regime para adquirir ou acumular “armas de destruição em massa”, abreviação de armas nucleares, químicas e biológicas.

De muitos modos, a primeira Guerra do Golfo teve mais consequências fora do Iraque do que dentro dele. Mesmo depois de a guerra ter sido vencida, as tropas dos EUA não foram totalmente retiradas do Oriente Médio. Ao contrário, durante os anos 1990, o número de soldados estacionados lá tendeu a aumentar, como mostra a tabela 5, de pouco mais de 6 mil, em 1993, para 16 mil, em 2000. Como proporção das tropas americanas estacionadas no exterior, isso representou uma triplicação do compromisso das forças armadas dos EUA com a região. Especialmente notável foi o número crescente de pessoal americano estacionado na Arábia Saudita, “inquilinos” temporários da dinastia real que por acaso foram acompanhados de entre cem e duzentos aviões de guerra.¹⁷ Esses números subestimam a extensão da presença americana, porque não levam em conta o número de navios dos EUA mobilizados no golfo e em volta dele. Nem captam outro aspecto da crescente dependência militar saudita: entre agosto de 1990 e dezembro de 1992, o regime saudita fez encomendas no valor de 25 bilhões de dólares a fabricantes de armas dos EUA. Na verdade, o sistema político árabe, com sua taxa de participação das forças armadas extremamente baixa, tornou Riad dependente de efetivos e armas americanos para sua segurança.¹⁸ Como vimos, no entanto,

Tabela 5 – Pessoal militar americano no cumprimento ativo do dever
no Oriente Médio: 1993 e 2000

	1993	2000
--	------	------

Pessoal total em países estrangeiros	308.020	257.817
Bahrein	379	949
Egito	605	499
Israel	42	36
Jordânia	21	29
Kuwait	233	4.602
Omã	26	251
Qatar	-	52
Arábia Saudita	950	7.053
Síria	10	-
Turquia	4.049	2.006
Emirados Árabes Unidos	25	402
Total	6.340	15.879
Porcentagem de todas as forças em território estrangeiro	2,1	6,2

Fonte: Statistical Abstract of the United States, 1995 e 2002.

isso só serviu para alimentar o ressentimento do movimento radical islâmico dentro e fora da Arábia Saudita. Já em 1991, clérigos sauditas, incluindo Safar al-Hawali, uma autoridade frequentemente citada por Osama bin Laden, denunciavam “um grande projeto ocidental para dominar todo o mundo árabe e muçulmano”. Desgostoso com a confiança das autoridades sauditas na proteção americana (elas tinham recusado sua oferta de liderar uma tropa guerrilheira de estilo afegão contra Saddam), bin Laden deixou a Arábia Saudita em abril de 1991, viajando, via Paquistão e Afeganistão, para a nova base da Al Qaeda no Sudão.¹⁹

A quinta e última característica da Guerra do Golfo também tem pouco a ver com o Iraque. Foi o que pode ser descrito como a marginalização de Israel. O governo Bush adotou a opinião de que Israel não deveria servir como centro de operações militares contra o Iraque – nem mesmo para suprimentos, armazenagem ou fins médicos.²⁰ Quando Saddam disparou mísseis Scud contra Tel Aviv, numa tentativa de se apresentar como o arqui-inimigo do sionismo, os americanos trabalharam energicamente para evitar qualquer retaliação israelense. Além disso, na esteira da Tempestade do Deserto, Bush buscou aplicar pressão sobre Israel, na esperança de romper o impasse nas negociações sobre a questão palestina. Ao fazer isso, ele reafirmou a convicção americana de que qualquer paz deveria “estar baseada nas resoluções 242 e 338 do Conselho de Segurança das Nações Unidas e no princípio do território para a paz”.²¹ Dois meses depois, o secretário de Estado James Baker observou intencionalmente que não conhecia “maior obstáculo à paz do que a atividade de assentamento que continua não só sem diminuir, mas em um ritmo aumentado”. Acordos de empréstimo no valor de 10 bilhões de dólares acabaram expirando quando os israelenses se recusaram a aceitar condições que os Estados Unidos haviam vinculado a eles.²² Depois de 1991, o auxílio americano a Israel efetivamente foi congelado e, em termos reais, declinou. Em 1999, como proporção do produto interno bruto israelense, ele tinha caído para um terço do nível de 1992.

Nunca Diga “Nunca Mais”

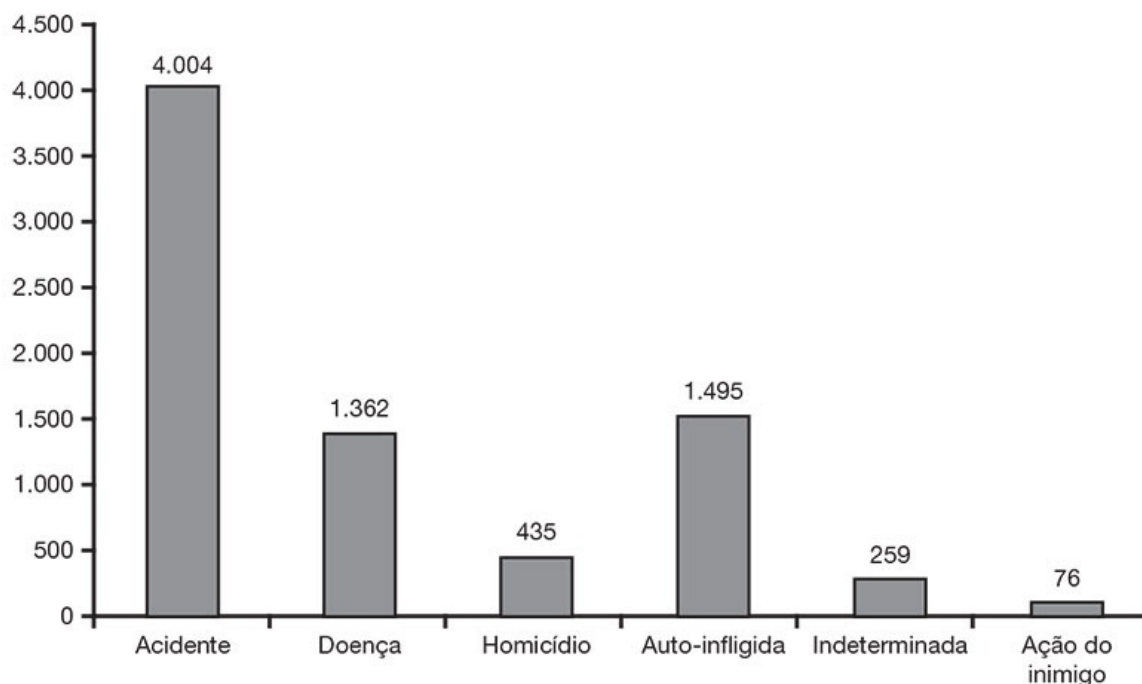
Bush, o Velho, dificilmente poderia ter sido mais rigoroso em seu compromisso com a ideia de uma “nova ordem mundial” sob a égide do Conselho de Segurança das Nações Unidas. O Iraque foi expulso e depois contido segundo a letra das resoluções; Israel seria forçado a fazer a paz com os palestinos na mesma base. Os acontecimentos que já estavam se desenrolando na época em que Bush deixou o cargo, em janeiro de 1993, no entanto, iriam forçar seu sucessor a reexaminar – ainda que de modo relutante e hesitante – as atitudes americanas em relação à ONU.

Uma das bombas-relógio que Bush legou a Clinton foi o envolvimento americano na guerra civil somaliana. Ao menos cinco facções militares diferentes se envolveram numa disputa cada vez mais acirrada pelo controle do país durante a maior parte dos anos 1980, mas foi somente no fim de 1992, com a fome assombrando o país, que os Estados Unidos se envolveram. Mais uma vez, eles fizeram isso com um mandato do Conselho de Segurança da ONU (resolução 794); uma força-tarefa conjunta da Marinha, do Exército e dos fuzileiros navais foi enviada, não para encerrar a luta, mas simplesmente para garantir a entrega de auxílio às áreas mais necessitadas. Um dos primeiros atos de política internacional do novo presidente foi cortar essa força, de 26 mil homens para apenas 5 mil. No entanto, quando atiradores leais ao líder combatente Mohammed Farah Aidid, líder do pomposamente chamado Congresso Unificado Somaliano, assassinaram 24 soldados paquistaneses da ONU, o Conselho de Segurança emitiu uma nova resolução (837) autorizando sua captura. Obedientemente, os Estados Unidos reagiram enviando um destacamento de soldados de elite do Exército, os Rangers, apoiados pela tropa de elite Delta Force.

Como todos os americanos, William Jefferson Clinton tinha aprendido sua lição da Guerra do

Vietnã. Era, porém, uma lição diferente daquela de Colin Powell. A de Powell, como vimos, era que tropas americanas nunca deveriam lutar a não ser em posição de força avassaladora, com objetivos limitados que pudessem ser rapidamente atingidos enquanto gozassem de apoio do público. A de Clinton era mais simples. Era que presidentes que presidiram durante guerras em que americanos morreram não se reelegeram. A não dita Doutrina Clinton era, assim, tão simples e tão radical quanto a Doutrina Powell: os Estados Unidos não deveriam se envolver em nenhuma intervenção militar que pudesse pôr em perigo a vida de pessoal fardado americano. A essa doutrina ele foi fiel ao longo dos seus oito anos no cargo, como mostra a figura 10: durante os anos Clinton, as chances de um militar americano ser morto eram menos de 1 para 160 mil. Ele tinha seis vezes mais probabilidade de ser morto por um de seus camaradas, dezenove vezes mais probabilidade de se matar, e cinquenta vezes mais probabilidade de morrer em um acidente. De fato, em 1999, um jovem americano tinha quase tanta probabilidade de ser vítima de fogo hostil se ficasse no colegial do que se se

Figura 10
Mortes de pessoal do serviço americano no cumprimento ativo do dever por tipo de morte, 1993-2000



Fonte: Departamento de Defesa dos EUA.

alistasse no Exército. Infelizmente para Clinton, quase a primeira intervenção militar que ele autorizou resultou numa debacle militar espetacular que deixou dezoito americanos mortos. Foi o hoje famoso fiasco “Falcão Negro em Perigo” em Mogadíscio.

Segundo Mark Bowden, não foi sorte, mas cálculo, o que levou as forças somalianas a derrubar dois dos helicópteros americanos que tinham sido temerariamente enviados em uma missão diurna para “pegar” Aidid e seus lugares-tenentes. “Todo inimigo anuncia sua fraqueza na maneira como luta”, escreveu Bowden. “Para os combatentes de Aidid, a fraqueza dos Rangers era visível. Eles não estavam dispostos a morrer. ... Para matá-los, você tem que fazê-los erguer-se e lutar. A resposta era derrubar um helicóptero. Parte da falsa superioridade americana, sua falta de disposição para morrer, significava que eles fariam qualquer coisa para proteger uns aos outros, coisas que eram corajosas, mas, às vezes, também imprudentes.”²³ Ler seu relato, baseado em entrevistas com sobreviventes do assalto frustrado, é impressionar-se não só com a verdade disso – de fato, com o comedimento dela, já que os americanos pareciam dispostos a arriscar a vida para resgatar até os cadáveres de seus camaradas mortos²⁴ –, mas também com um corolário não mencionado, a tremenda disposição dos Rangers para matar somalianos indiscriminadamente. O pior aspecto do episódio do Falcão Negro não foi que dezoito soldados americanos morreram; mas foi que ao menos o mesmo tanto, e provavelmente mais, de homens somalianos desarmados, mulheres e crianças foram ceifados por Rangers em pânico.

A reação de Clinton assumiu uma forma que tem sido característica de muitas intervenções americanas antes e desde então. Ele aumentou o número de soldados, mas, ao mesmo tempo, marcou uma data para a partida deles, só seis meses depois. O plano de capturar Aidid foi silenciosamente abandonado. Na verdade, ele voou num avião de transporte dos EUA para uma conferência de paz na Etiópia apenas algumas semanas mais tarde.²⁵ O problema com essa abordagem nem precisa ser explicado: a certeza de que as tropas americanas logo iriam embora removeu qualquer incentivo por parte dos chefes combatentes somalianos para se endireitar. Algo muito semelhante aconteceu em setembro de 1994, quando o governo Clinton – mais uma vez agindo sob uma resolução do Conselho de Segurança da ONU (940) – enviou 20 mil soldados ao Haiti para reinstaurar o presidente eleito Jean-Bertrand Aristide, que tinha sido deposto pelos militares três anos antes. Seis meses mais tarde, os Estados Unidos entregaram a responsabilidade para uma missão da ONU, deixando só algumas centenas de homens na ilha e permitindo a Aristide retomar a rotina normal da política haitiana: roubo, assassinato, intimidação, corrupção.

No etnicamente homogêneo Haiti, onde 95% da população é descendente de escravos africanos, não pode haver algo como genocídio; só pode haver homicídio em massa. Ainda assim, genocídio, no sentido de assassinato de uma tribo ou um povo, ameaçou mais do que o simples assassinato ao longo dos anos 1990. O termo em si é um neologismo que data de 1944, quando foi cunhado por Raphael Lemkin em seu livro *Axis Rule in Occupied Europe* [O governo do Eixo na Europa ocupada]. Lemkin era um judeu polonês refugiado do nazismo cuja família foi praticamente extinta no Holocausto (49 de seus parentes morreram, incluindo seus pais; só seu irmão, a mulher de seu irmão e os filhos dele sobreviveram). Foi sua campanha solitária que transformou uma palavra inventada em um dos fundamentos do direito internacional do pós-guerra. No fim de 1948, parecia que Lemkin tinha vencido. Não só a Assembleia Geral da ONU aprovou unanimemente uma resolução condenando o genocídio em 1946, como, em 1948, ela aprovou – novamente sem ninguém contra – uma Convenção para a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio.²⁶

Só que uma falha quase fatal se revelou no projeto de Lemkin. O país que lhe concedeu asilo, os Estados Unidos – em outras palavras, o país em melhor posição para fazer alguma coisa para impedir o genocídio, seja por pressão econômica, seja por intervenção militar –, recusou-se a ratificar a convenção. De fato, só em 1985 a oposição no Senado foi finalmente ultrapassada (numa tentativa do governo Reagan de reparar o mal causado por uma desastrosa visita ao Cemitério de Guerra de Bitburg, na Alemanha Ocidental, onde acontece de haver 49 oficiais da SS enterrados). Realistas calejados ainda argumentaram que a convenção da ONU não deveria ter sido ratificada, já que tende a fortalecer a posição da Corte Internacional de Justiça. Na verdade, o senador Jesse Helms tentou diluir os termos da ratificação com uma variedade de assim chamadas reservas, entendimentos e declarações. Não obstante, conforme o estudo e a memória do Holocausto vieram a ocupar um papel cada vez mais importante na vida cultural americana, esse tipo de realismo tornou-se cada vez menos respeitável. Presidentes democratas e republicanos têm igualmente aproveitado suas oportunidades para insistir que nunca mais se deve permitir que um genocídio aconteça. Foi assim com Jimmy Carter em 1979: “Devemos fazer um juramento inabalável com todos os povos civilizados de que nunca mais o mundo vai deixar de agir a tempo para impedir esse terrível crime de genocídio”. Foi assim com Ronald Reagan em 1984: “Como vocês, eu digo com voz firme ‘Nunca Mais!’”. E assim foi com Bill Clinton em 1993, inaugurando o Museu do Holocausto em Washington: “Não devemos permitir que isso aconteça nunca mais”. Infelizmente, “nunca mais” acabou significando, nos anos 1990, “não mais do que uma ou duas vezes por década”.

Não é necessário detalhar aqui os acontecimentos que levaram à desintegração da multiétnica federação iugoslava em doze fragmentos territoriais. O ponto crucial é que, onde essa desintegração foi violenta – destacada, mas não exclusivamente, na Bósnia e Herzegovina, na Krajina e em Kosovo –, ela representou um desafio profundo a todos aqueles que tinham prometido nunca mais permitir um novo genocídio (principalmente não na Europa). O acordo fechado entre o líder sérvio Slobodan Milošević e o líder croata Franjo Tuđman em março de 1991 para dividir a Bósnia sempre teve a intenção de “limpar o terreno” (*ciscenje terena*) de muçulmanos (daí “limpeza étnica”); como ressaltou Tuđman mais tarde, não havia intenção de que houvesse uma “parte muçulmana”, apesar do fato de que os muçulmanos respondiam por dois quintos da população. Do momento em que os

sérvios da Bósnia proclamaram sua própria república independente centrada em Pale e começaram seus ataques a Sarajevo (abril de 1992), o mundo estava diante de um inconfundível caso de genocídio como definido pela convenção da ONU.²⁷ Mais do que isso, embora atrocidades contra civis fossem perpetradas pelos três lados do conflito, houve, desde os estágios iniciais, provas de que a maioria dos atos genocidas eram responsabilidade das autoridades sérvias de Pale e seus chefes em Belgrado. Segundo o Departamento de Estado, só 8% das atrocidades registradas durante a guerra foram responsabilidade dos muçulmanos bósnios. E, de todos os crimes perpetrados durante a guerra, nenhum chegou perto da selvageria premeditada do massacre de mais de 7 mil muçulmanos bósnios em Srebrenica por tropas sérvias.

Isso era genocídio. Onde estavam as Nações Unidas? A resposta é que ela estava bem ali; na verdade, numa ironia grotesca, suas tropas efetivamente presidiram a pior das atrocidades genocidas.

Os primeiros esforços para evitar um conflito na Iugoslávia tinham sido deixados de fato para uma conferência internacional *ad hoc* dirigida pelo ex-secretário do Exterior britânico, lorde Carrington. Em 1991, porém, as Nações Unidas dirigiram-se a um americano, o ex-secretário de Estado Cyrus Vance, para negociar a mobilização de tropas de paz (Unprofor), que foram devidamente enviadas para a Croácia e, mais tarde, para a Bósnia. Cidades específicas foram designadas como “áreas seguras”, que a Unprofor foi encarregada de proteger. Ao mesmo tempo, a ONU impôs sanções a toda a Iugoslávia, incluindo a Bósnia, uma circunstância que atrapalhou muito os muçulmanos bósnios, que não tinham uma fonte interna significativa de armas e outros suprimentos; os sérvios bósnios, ao contrário, recebiam ajuda substancial de Belgrado.

É importante lembrar que muito da responsabilidade por essa reação dolorosamente mal concebida cabe às potências europeias que tinham proclamado sua capacidade de lidar com a crise iugoslava sem ajuda americana. Supostamente, era para ser a “hora da Europa”. A Europa, porém, como sempre, falou com múltiplas vozes. Foi o ministro do Exterior alemão Hans-Dietrich Genscher, eufórico depois da facilidade com que a reunificação de seu país fora obtida em 1990, quem acelerou a desintegração da Iugoslávia com seu reconhecimento precipitado da independência da Eslovênia e da Croácia no outono do ano seguinte. Em comparação, o governo britânico adotou uma posição de neutralidade cautelosa, para não dizer desavergonhada, insistindo, conforme o conflito se acentuava, na tese de que ele era uma guerra civil entre inimigos moralmente equivalentes, obcecados por seus próprios “ódios ancestrais”. Seguidos secretários do Exterior britânicos ignoraram deliberadamente as provas de uma perseverante campanha de Milošević para insuflar o nacionalismo assassino entre os sérvios e, em vez disso, se concentraram em bloquear qualquer intervenção eficaz – por quem quer que fosse.

Na verdade, o governo Bush tinha contemplado “uma coisa tipo um mini-Iraque” já no inverno de 1991, traçando planos de contingência para um ataque militar aos sérvios. Decidiu-se, em vez disso, levar as palavras dos europeus ao pé da letra. “Eles vão ferrar tudo”, argumentou o secretário de Estado Lawrence Eagleburger, “e isso vai lhes ensinar uma lição.”²⁸ O sucessor de Eagleburger, Warren Christopher, também estava inclinado a ficar fora do que ele chamou de “um problema do inferno”. E, durante a campanha presidencial de 1992, o próprio Clinton argumentou que soldados americanos não deveriam ser mandados “para um atoleiro que é essencialmente uma guerra civil”.²⁹ Essa foi uma fala repetida em numerosas ocasiões por figuras-chave, especialmente Colin Powell, ainda chefe do Estado-Maior da Forças Armadas (“Nenhum presidente americano poderia defender diante do povo americano o pesado sacrifício de vidas que custaria resolver esse conflito desnorteante”), e o secretário de Defesa William Cohen, que involuntariamente deu “sinal verde” para ataques sérvios a Gorazde quando declarou que os Estados Unidos não entrariam na guerra para impedir a queda da cidade.³⁰ Não obstante, os argumentos em favor da intervenção nunca se interromperam em Washington.³¹ E a cada reportagem angustiante da Bósnia, eles se tornavam mais fortes.

A indignação americana levou tempo para suplantar o apaziguamento europeu, no entanto. Em maio de 1993, o governo britânico abafou as propostas americanas de suspender as sanções e lançar ataques aéreos contra os sérvios (“suspender e atacar”). Em novembro do ano seguinte, o Ministério das Relações Exteriores protestou indignado quando os Estados Unidos deixaram unilateralmente de aplicar o embargo de armas.³² Aviões americanos levaram suprimentos de remédios a Sarajevo e impuseram uma zona de exclusão de voos autorizada pela ONU (como se a limpeza étnica estivesse sendo realizada de dentro de caças).

Ataques aéreos contra posições sérvias, porém, tiveram a oposição dos britânicos pelo motivo de que iriam deixar as tropas da Unprofor vulneráveis à retaliação sérvia. Foi preciso um massacre na escala de Srebrenica – uma aldeia supostamente sob a proteção de capacetes-azuis holandeses – para fazer a balança pender a favor de uma intervenção americana. Os Estados Unidos insistiram para que a Otan bombardeasse os sérvios para valer. Com certeza, a Operação Força Deliberada, coincidindo, como coincidiu, com uma grande ofensiva croata e uma desavença entre Milošević e o líder sérvio da Bósnia Radovan Karadžić, forçou os sérvios a recuar.

O quadro institucional dentro do qual a política americana para a Bósnia evoluiu foi impressionante pela complexidade. Não só a ONU, mas também a Otan, para não falar da Conferência de (depois Organização para) Segurança e Cooperação na Europa, o Conselho Europeu e a União Europeia, todos, parecia, tinham que dar seu palpite.³³ Ainda assim, a impressão dominante é que, se alguma instituição fez tudo errado na Bósnia, foi a ONU. E as falhas foram, em grande medida, resultado da conduta de dois membros permanentes do Conselho de Segurança: Grã-Bretanha e, em menor escala, França. (De modo significativo, foi por insistência de Jacques Chirac que as tropas da ONU encarregadas das chamadas áreas seguras foram comandadas por um general francês.)³⁴ No fim, os Acordos de Dayton, elaborados e impostos aos recalcitrantes sérvios – depois que croatas e muçulmanos fecharam um acordo entre si –, não foram obra de nenhum desses órgãos ilustres, mas sim de um Grupo de Contato informal composto por Estados Unidos, Grã-Bretanha, França, Alemanha e Rússia, as grandes potências do século XIX tratando de negócios como nos velhos tempos, só que agora sob a firme liderança americana na pessoa de Richard Holbrooke.³⁵ Com sublime desfaçatez, o ministro do Exterior francês ainda insistiu: “Não se pode chamar isso de uma paz americana”, pedindo até que o acordo de Dayton fosse citado como “Tratado do Élysée”.³⁶ A realidade era muito diferente. Foi a ameaça de ataques aéreos americanos que forçou os sérvios a aceitar uma parcela menor da Bósnia dividida. Foi a presença de 20 mil soldados americanos – um terço da Força de Implementação¹ – que garantiu o cumprimento do acordo por eles.

A desintegração da Iugoslávia tinha começado em Kosovo; ela também terminou lá. Foi em uma manifestação em Kosovo, em 1989 – para celebrar o 600º aniversário da batalha de Kosovo Polje –, que Milošević revelou pela primeira vez sua mutação de comunista para nacionalista radical. Em um aspecto, o caso de Kosovo era claro: ao contrário da Bósnia, ali havia uma grande maioria étnica, já que os albaneses respondiam por mais de três quartos da população, uma proporção que tinha crescido durante a década de 1980 devido à maior taxa de natalidade entre albaneses. Embora Tito tivesse concedido aos habitantes uma certa medida de autonomia em 1974, Kosovo tinha permanecido uma província da Sérvia. Ao mesmo tempo, porém, que tanto a União Europeia quanto os Estados Unidos não hesitaram em reconhecer a independência da Bósnia, o que equivalia à secessão de uma das repúblicas da federação iugoslava, eles se sentiram incapazes de fazer a mesma coisa por Kosovo. O problema foi que, mesmo os sérvios tendo sido forçados a ceder na Bósnia, eles recrudesceram sua longa campanha de violência e intimidação contra a maioria albanesa em Kosovo. A limpeza étnica recomeçou: em Drenica, em março de 1998, 85 albaneses kosovares foram mortos; em Racak, dez meses depois, outros 45. O apoio ao Exército de Libertação de Kosovo (ELK) cresceu. Albaneses pacíficos começaram a buscar refúgio do outro lado da fronteira.

O compromisso que surgiu em Rambouillet a partir dos esforços de mediação da Organização para Segurança e Cooperação na Europa foi imaginado para parar a violência simplesmente adiando uma decisão sobre o *status* constitucional de Kosovo: por três anos, a província ficaria sob o controle da Otan, depois do que um referendo determinaria seu futuro.³⁷ Os sérvios rejeitaram. Os Estados Unidos sabiam como fazê-los mudar de ideia. Três coisas, porém, foram diferentes na decisão de liberar toda a potência da Força Aérea dos EUA não só contra as forças sérvias em Kosovo, mas em toda a Sérvia. Primeiro, o governo Clinton não procurou a aprovação do Conselho de Segurança das Nações Unidas; foi a Otan, não a ONU, quem foi para a guerra. Em segundo lugar, essa era uma intervenção que claramente violava a soberania da Sérvia, precisamente o motivo pelo qual não se buscou a aprovação do Conselho de Segurança da ONU. Na época, um certo número de comentaristas (este autor entre eles) preocupava-se com o fato de que a guerra violava não só o Artigo 2 da Carta da ONU, como também a Ata Final dos Acordos de Helsinque e, na verdade, a própria justificativa defensiva da Otan.³⁸ Havia um motivo plausível para a intervenção – evitar um genocídio –, mas isso requeria uma resolução da ONU para ser legítimo. Em terceiro lugar, os ataques

aéreos tiveram o efeito não previsto de piorar a situação daqueles em nome de quem eles foram lançados. Ao todo, entre dezembro de 1998 e maio de 1999, 30 mil albaneses foram mortos e as pessoas expulsas de casa somaram perto de um milhão, segundo estimativas. A maior parte disso ocorreu depois que os bombardeios começaram, no dia 24 de março de 1999. Com a guerra declarada, Milošević se sentiu capaz de realizar a limpeza étnica com uma crueldade quase hitleriana. Ele subestimou a determinação americana, no entanto, e, depois de 78 dias de bombardeio, foi forçado a capitular. Novamente o poder aéreo bastou para eliminar a resistência sérvia; soldados americanos puderam ser mobilizados – na forma de 7 mil em uma Força de Kosovo (Kfor) de 55 mil – sem que nenhum tiro precisasse ser disparado, embora seja possível que Milošević só tenha se rendido para evitar um assalto de tropas terrestres dos EUA em apoio ao ELK.³⁹

Hoje, esse simples fato parece ter sido, de forma geral, esquecido. Não houve aprovação das Nações Unidas para a guerra da Otan contra a Sérvia. Só depois da guerra – no dia 10 de junho, dia da rendição de Milošević – o Conselho de Segurança da ONU forneceu uma resolução (1.244) na qual a ocupação militar de Kosovo poderia se basear, o que levou à criação de uma Missão da ONU em Kosovo, que atualmente^{II} governa a província. Também geralmente esquecido no momento em que escrevo está o fato de que a questão de Kosovo não foi, de modo algum, respondida. A violência na província não parou, apesar das “corridas esportivas” patrocinadas pela Kfor e outras iniciativas saudáveis: em agosto de 2003, dois jovens foram assassinados no minúsculo enclave sérvio de Gorazdebac.⁴⁰ E o governo sérvio não deu nenhum sinal de ter abandonado sua pretensão à soberania. Kosovo continua uma guerra civil em compasso de espera.^{III}

Não obstante, algo altamente significativo tinha acontecido. Nas palavras de Michael Ignatieff, o mais astuto observador da guerra, “a intervenção humanitária em Kosovo ... nunca foi exatamente o que parecia. Nunca foi só uma tentativa de impedir Milošević de sair ileso dos abusos aos direitos humanos que cometeu no quintal da Europa. Foi também o uso de um poder imperial para apoiar uma reivindicação de autodeterminação feita por uma minoria nacional – uma reivindicação que usou a violência para garantir a atenção internacional”.⁴¹ É verdade, como notou Max Boot, que os Estados Unidos estavam “tentando fazer o papel do imperialista sem custos”, inibidos pela mentalidade “sem baixas” do governo Clinton, ao mesmo tempo em que ficaram indiferentes aos “danos colaterais” que inevitavelmente resultam de bombardeios de grande altitude.⁴² A descoberta de que os Estados Unidos podiam atirar antes e buscar resoluções do Conselho de Segurança da ONU depois, no entanto, foi uma revelação. Quase tão importante foi a percepção, por parte do comandante americano, o general Wesley Clark, de que tomar decisões dentro da estrutura da Otan era apenas levemente menos trabalhoso do que tomar decisões dentro da ONU.⁴³ O apetite americano por controle irrestrito sobre suas aventuras militares já tinha sido despertado mais de dois anos antes de setembro de 2001.

Superficialmente, as crises na Iugoslávia e no Iraque tiveram muito em comum. Ambas eram entidades políticas multiétnicas criadas depois da Primeira Guerra Mundial. Ambas foram mantidas unificadas nos anos 1980 por ditadores cruéis culpados de abusos a direitos humanos. Em ambos os casos, sanções econômicas tiveram consequências indesejadas. Ambas revelaram os limites das Nações Unidas como entidade. E ambas exemplificaram a capacidade de intimidação dos militares americanos. Para alguns observadores, depois da guerra contra a Sérvia havia uma conclusão óbvia. A Sérvia e o Iraque continuariam sendo fontes de violência e instabilidade enquanto fossem governados por Slobodan Milošević e Saddam Hussein. A derrubada deles era algo que os Estados Unidos eram capazes de realizar. Era bem possível, porém, que eles tivessem que agir sem a autoridade da ONU.⁴⁴

Muita coisa foi feita em nome do humanitarismo nos anos 1990; alguns céticos foram levados até a resmungar contra o “imperialismo dos direitos humanos”. Ainda assim, a mais desastrosa violação dos direitos humanos, um caso inequívoco de genocídio, foi saudado tanto pelos Estados Unidos quanto pelas Nações Unidas com uma lamentável apatia. Foi o massacre sistemático da minoria tutsi de Ruanda instigado pelos líderes da maioria hutu do país.

Os que são sentimentalmente ligados às Nações Unidas como instituição deveriam ser forçados a estudar seu fracasso abjeto em reagir aos horríveis acontecimentos que se desenrolaram no meio dos anos 1990 em Ruanda, que deixaram pelo menos meio milhão de mortos. É sabido que a atitude do governo Clinton foi determinada, como sempre, pelo medo de baixas americanas. A decisão de mandar uma tropa risivelmente pequena de duzentos

soldados para o aeroporto de Kigali, em 1994, baseou-se no cálculo repulsivo de que “uma baixa americana vale 85 mil ruandeses mortos”.⁴⁵ A insistência americana em manter qualquer força da ONU tão pequena quanto possível; as táticas protelatórias americanas quanto a propostas de envio de reforços; a insistência de que todo soldado americano fosse pago adiantado pela ONU; a recusa americana em embaralhar as transmissões de rádio dos hutus – foram atos de vergonhosa negligência diante de um genocídio muito maior do que tudo o que tinha acontecido nos Bálcãs.⁴⁶ Aqueles que hoje veem o presidente da França Jacques Chirac como o guardião da consciência da comunidade internacional deveriam também ponderar o papel da França nesse episódio de pesadelo. Porque foi a França que, desde o início da década de 1990, deu apoio militar ao governo de Juvénal Habyarimana dominado pelos hutus. Foi a França que interpretou a intervenção de Uganda em apoio à Frente Patriótica Tutsi de Ruanda como uma trama “anglo-saxã” contra a *francophonie* na África. Foram os franceses que mandaram soldados para criar “áreas seguras” para os hutus – entre os quais os perpetradores de massacres – no sudoeste do país. E foram os franceses que objetaram furiosamente quando a crise de Ruanda engoliu o Zaire, país cliente deles, levando à queda de um dos mais notórios tiranos da era pós-colonial, o marechal Mobutu Sese Seku.⁴⁷ Quando Chirac visitou Nova York, no verão de 1995, ele desconcertou os funcionários da ONU ao dizer: “Se quiser encontrar comportamento idiota, você sempre poderá contar com os americanos”.⁴⁸ Foi preciso uma certa audácia.

Clausewitz Redivivus

Mesmo antes do 11 de Setembro, o governo Bush não fazia segredo de sua impaciência com operações militares patrocinadas pelas Nações Unidas. A intenção declarada do novo presidente era evitar “mobilização sem prazo definido e missões militares pouco claras”, conseguir “uma retirada ordeira e a tempo de lugares como Kosovo e Bósnia”. Sua política era “humildemente propor nossos princípios”, não “impor nossa cultura” de maneira arrogante.⁴⁹ No entanto, quando, como candidato à presidência, George W. Bush criticou nesses termos as aventuras de Clinton no exterior, não era a ideia de intervenção militar no exterior em si que ele estava repudiando, mas meramente a ideia de que essas intervenções precisassem ser restringidas pela ONU. Como disse ele durante a campanha de 2000: “Eu não acho que nossos soldados devam ser usados na construção de nações. Acho que nossos soldados devem ser usados para lutar e vencer guerras. Acho que nossos soldados devem ser usados para derrubar um ditador quando isso for de nosso interesse. Nesse caso, porém [ele estava se referindo à Somália], era um exercício de construção de nação”.⁵⁰ “Construção de nação” era um palavão porque estava associado à ONU. Uma “mudança de regime” liderada pelos americanos era outra história.

O grande significado disso ficou claro depois dos ataques de setembro de 2001. Desde os estágios iniciais, o presidente Bush insistiu que, em sua retaliação, os Estados Unidos “não fariam distinção entre aqueles que planejaram esses atos e aqueles que os abrigaram” e que, se o regime talibã em Cabul não entregasse bin Laden e outros membros da Al Qaeda no Afeganistão, seria derrubado. Era ele, de todos os membros importantes do governo, o mais “dinâmico” em pressionar por uma mudança rápida e decisiva de regime no Afeganistão.⁵¹ Foi ele quem mais insistiu em que a guerra contra o terror deveria envolver mais do que “disparar um míssil de US\$ 2 milhões em uma tenda vazia de US\$ 10 e acertar a bunda de um camelo”.⁵² Foi ele quem pressionou a CIA e o Departamento de Defesa a “pôr as botas no chão” no Afeganistão. Foi Bush quem quis reagir ao terrorismo com uma guerra aberta e total.

Na mais famosa frase de sua obra-prima, *Sobre a guerra*, publicada em 1832, Carl von Clausewitz chamou a guerra de “não apenas um ato de política, mas um verdadeiro instrumento político, uma continuação das relações políticas realizada através de outros meios”. “O objeto político é o objetivo”, argumentou ele, “a guerra é o meio de atingi-lo.”⁵³ Não há dúvida de que, em sua disposição a usar a guerra para atingir seus objetivos, o governo Bush depois do 11 de Setembro foi mais clausewitziano do que seu antecessor. É preciso admitir que Clausewitz teria achado difícil imaginar inimigos equipados com aviões sequestrados, bombas sujas, antraz e sarin, e capazes de atacar qualquer lugar, de Manhattan a Mombasa. Nas palavras da “Estratégia de Segurança Nacional” publicada em 2002, o inimigo nessa nova guerra consistia de uma “rede tenebrosa de indivíduos [que] podem causar grande caos e sofrimento ao nosso litoral por menos do que custaria comprar um único tanque”. A campanha contra esse tipo de inimigo só poderia ser nada espetacular: uma prisão no Aeroporto de Frankfurt ou numa suja pensão paquistanesa, um assassinato num casarão de

Bagdá ou num beco palestino. Em certo sentido, a guerra contra o terrorismo manteve a espionagem da Guerra Fria sem nenhum dos equipamentos da boca de cena: nenhuma fileira cerrada de mísseis e tanques, só uma cada vez mais ampla rede de câmeras, algumas escondidas em caixas de fósforo e outras orbitando no espaço. Também era como o velho Grande Jogo – mais uma vez jogado no Oriente Médio, na Ásia Central e no Afeganistão, só que agora jogado com bugigangas eletrônicas. A guerra contra o terrorismo precisava se opor às novas vantagens tecnológicas do terrorista (o poder e o tamanho compacto dos explosivos atuais) com as do espião moderno (o poder sem precedentes da nova tecnologia de vigilância).

O que Clausewitz não teria tido dificuldade em reconhecer foi a guerra paralela em que o governo Bush embarcou: contra Estados que “abrigavam” ou apoiavam de qualquer outra maneira organizações terroristas. Uma consequência do 11 de Setembro foi destruir para sempre a ilusão de que os americanos poderiam recuar e gozar dos frutos de sua produtividade atrás de um escudo defensivo de mísseis, deixando os países atrasados do mundo seguirem seu caminho rumo à perdição. Porque o terrorismo brota exatamente nos regimes “delinquentes” e nos Estados “fracassados” dilacerados por conflitos que os republicanos um dia acreditaram que a América podia ignorar. Esse tipo de guerra – intervenção para derrubar governos ruins – não é novidade nem é irrealista. Na verdade, era exatamente o que os vitorianos sabiam fazer muito bem. Um exemplo típico foi a guerra contra os mahdistas do Sudão, radicais wahabitas que, com o assassinato do general Charles Gordon em Cartum realizaram (pelo impacto público) um 11 de Setembro vitoriano, e que foram, no fim, punidos, em 1898, por uma pequena, porém letalmente bem armada força expedicionária na batalha espetacularmente assimétrica de Omdurman.⁵⁴ Esse era o tipo de acerto de contas que Bush tinha em mente. Embora não houvesse plano para uma mudança de regime no Afeganistão, a CIA e o Comando Central correram para colocar um de pé.⁵⁵ O poderio aéreo mais uma vez foi usado com efeito devastador. Mas o que fez da Operação Liberdade Duradoura uma operação distinta foi o papel de mais de cem agentes da CIA e mais de trezentos homens das Forças Especiais em excitar a Aliança do Norte anti-Talibã e persuadir outros líderes combatentes afegãos a desertarem para o lado deles.⁵⁶ Os primeiros ataques aéreos americanos ocorreram no dia 7 de outubro, menos de um mês depois da destruição do World Trade Center. Em dois meses, a liderança do Talibã tinha sido tirada de Cabul. Hamid Karzai tomou posse como chefe de governo interino antes de o ano acabar.

Uma Omdurman afegã era algo contra o que as Nações Unidas não poderiam levantar objeções, principalmente na atmosfera febril de 2001. O regime talibã estava dando abrigo a Osama bin Laden desde maio de 1996. Embora os detalhes operacionais dos ataques de 11 de setembro tenham sido resolvidos na Europa e nos Estados Unidos, o autor intelectual por trás deles era claramente bin Laden. Ainda assim, o Talibã se recusou a extraditá-lo. Do ponto de vista da ONU, foi, portanto, um ato legítimo de autodefesa da parte dos Estados Unidos agir como agiram. Já em julho de 2001, o Conselho de Segurança tinha descrito o regime talibã como uma “ameaça à paz internacional e à segurança na região” (resolução 1.363). No dia seguinte aos ataques de 11 de setembro, ele sublinhou, numa nova resolução, “que os responsáveis por ajudar, apoiar ou abrigar os responsáveis por esses atos teriam que responder por eles” (resolução 1.368). Depois que a guerra começou, o Conselho de Segurança evitou cuidadosamente qualquer referência aos Estados Unidos, limitando-se a expressões anódinas de apoio aos “esforços do povo afegão para substituir o regime talibã” (resolução 1.378). No entanto, já que o governo Bush não perdeu tempo em estabelecer um novo governo afegão, não havia razão para os outros membros do Conselho de Segurança reclamarem. Os outros membros da Otan também aceitaram prontamente o convite para ajudar na ocupação pós-guerra. Por todas essas razões, a mudança de regime foi largamente saudada pela “comunidade internacional”, apesar do precedente muito óbvio que fora estabelecido.

Num discurso em West Point, em junho de 2002, o presidente Bush reviveu a velha noção de guerra “preventiva”, cuja defesa foi apresentada de modo mais completo três meses depois pela Casa Branca nas 33 páginas da “Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos”. Porque (nas palavras do vice-presidente Cheney) “armas de destruição em massa nas mãos de uma rede terrorista ... constituem uma das maiores ameaças que se pode imaginar”, o presidente afirmou seu direito como comandante em chefe de se antecipar a qualquer “ameaça mortal” à segurança dos EUA. “Como uma questão de bom senso e autodefesa”, a América iria “agir contra ameaças emergentes antes que estejam completamente formadas”.⁵⁷ Muitos críticos exploraram essa “doutrina Bush” como um abandono perigoso, até revolucionário, da prática americana pós-1945.⁵⁸ A ideia de que uma ação preventiva pudesse

ser necessária diante de uma ameaça iminente não era uma grande mudança em relação à política americana.⁵⁹ O aspecto radical da doutrina Bush não era tanto a teoria, mas a prática. A questão era simplesmente que, quando o presidente disse estar preparado para lutar pela liberdade e contra o terror “em qualquer canto do mundo”, ele realmente estava falando sério. E, se o único jeito de derrotar o terrorismo fosse derrubar regimes que o patrocinavam, ele não hesitaria.

Quem seria o próximo? Ao longo dos anos 1990, havia elementos dentro do Partido Republicano que ansiavam por um acerto de contas com Saddam Hussein. Quase imediatamente depois do 11 de Setembro, o secretário de Defesa Donald Rumsfeld começou a pressionar para que a guerra contra o terror planejada se dirigisse ao Iraque assim como ao Afeganistão, uma opinião secundada pelo vice-presidente Dick Cheney. Foi Bush quem argumentou contra, insistindo que o foco inicial deveria ser o Talibã, que estava abrigando os responsáveis pelos ataques a Nova York e Washington. Isso, porém, não significa que Bush fosse contra uma mudança de regime em Bagdá em alguma data posterior. No seu discurso sobre o Estado da União de 29 de janeiro de 2002, ele identificou explicitamente o Iraque como um dos três principais alvos num “eixo do mal”, junto com Irã e Coreia do Norte. A única questão, então, era saber se ele poderia contar com as alianças estabelecidas e as instituições multilaterais – cuja importância, aliás, sua “Estratégia de Segurança Nacional” não tinha, de modo algum, negado.

Havia muitas razões legítimas para uma guerra autorizada pela ONU contra Saddam Hussein – quase razões demais. Ao longo dos anos 1980, o governo iraquiano não apenas desenvolvera armas biológicas e químicas (ele tinha usado as últimas – incluindo os gases mostarda e sarin – contra os curdos de Halabja), como tinha tentado adquirir armas nucleares. A Comissão Especial das Nações Unidas, estabelecida depois da Guerra do Golfo pela resolução 687 do Conselho de Segurança, foi encarregada de garantir que as armas de destruição em massa do Iraque fossem removidas ou inutilizadas; até a comissão atestar que isso tinha sido feito, um embargo estaria em vigor, impedindo o país de exportar seu petróleo.⁶⁰ Desde o início, Saddam frustrou as iniciativas da Comissão Especial. Várias vezes as declarações iraquianas de que as armas proibidas tinham sido produzidas acabaram revelando-se falsas. Em 1994, os iraquianos pararam de cooperar com a Unscm^{IV} e só permitiu aos inspetores retomar o trabalho quando diante da ameaça de ação militar. Isso aconteceu de novo em 1997, quando os inspetores foram proibidos de entrar em locais específicos, levando a novas ameaças de ação militar, um passo que foi evitado quando Kofi Annan voou para Bagdá em fevereiro de 1998 e conseguiu uma nova promessa de Saddam de que as inspeções podiam recomeçar. A cooperação só durou alguns meses. O relatório final da Unscm era tão condenatório que os Estados Unidos e a Grã-Bretanha lançaram ataques aéreos (Operação Raposa do Deserto) contra supostas instalações de armas de destruição em massa iraquianas. Uma nova equipe de inspeção (Unmovic) foi estabelecida em 1999, mas não teve autorização para entrar no Iraque até novembro de 2002.⁶¹

Abusos contra os direitos humanos, se não genocídio mesmo; patrocínio de organizações terroristas, notadamente a de Abu Nidal; violação da convenção sobre armas químicas e biológicas; tentativa de aquisição de armas nucleares – a ficha de acusações contra o regime de Saddam era de fato longa no início do novo século. Tudo o que estava claramente faltando nela era alguma prova conclusiva de envolvimento nos ataques de 11 de setembro. Considerando a lista de violações de Saddam ao direito internacional e seu flagrante desprezo pelas numerosas resoluções do Conselho de Segurança da ONU que inspirou – dezessete em apenas quatro anos⁶² –, o único mistério é por que o Iraque não foi invadido antes de 2003.

A explicação deve ser procurada na atitude dos outros membros permanentes do Conselho de Segurança. Poder-se ia pensar que eles partilhavam do desejo americano de ver Saddam desarmado. A Grã-Bretanha partilhava. França, Rússia e China, porém, todas incentivavam sutilmente a insubordinação ao regime de inspeção de armas. Foram os Estados Unidos e o Reino Unido, sozinhos, que ameaçaram e levaram a cabo a ação militar para aplicar o regime de inspeções. No final de 1999, o chefe da Unscm, Richard Butler, estava tão irritado com a conduta dos outros membros permanentes que os acusou de tentar “matar” a Comissão Especial.⁶³ Eles com certeza não mostravam grande entusiasmo em reviver o aparentemente morto programa de inspeção. Não foi a última vez que a França, em particular, usou seu poder no Conselho de Segurança para obstruir não só a política externa americana, mas os desejos claramente expressos do próprio Conselho de Segurança.

Muita coisa foi escrita à época sobre o fracasso da diplomacia americana em 2003. Quando os Estados Unidos foram à guerra contra o Iraque, democratas importantes se alinharam para

culpar o presidente por sua inépcia. “Estou triste, triste com o fato de este presidente ter fracassado tão completamente na diplomacia”, declarou Tom Daschle, líder da minoria no Senado. “Provavelmente o mais malsucedido manejo de aliados que tivemos em um longo período de tempo”, foi o veredito do congressista Steny Hoyer. “Quando foi que nos tornamos uma nação que ignora e repreende nossos amigos e os chama de irrelevantes?”, perguntou Robert Byrd, o venerável senador americano. Essas opiniões eram repetidas por comentaristas mais cerebrais, destacadamente Stanley Hoffman, e também por membros da equipe de política externa do governo anterior.⁶⁴ Ainda assim, poder-se-ia argumentar igualmente bem que o presidente Bush e seus assessores foram diplomáticos *demais* em sua abordagem. Pois foi acima de tudo seu desejo de *não* agir de modo unilateral que levou ao fiasco da inteiramente supérflua “segunda resolução” (que teria sido, se aprovada, mais próxima de uma vigésima segunda resolução sobre o Iraque). O objetivo central da política americana, não obstante, era coerente e foi atingido – nomeadamente, a derrubada de Saddam Hussein de uma vez por todas. Os Estados Unidos também tiveram sucesso em fazer isso com o apoio de alguns, embora não todos, de seus aliados tradicionais, construindo uma “coalizão dos dispostos” específica, precisamente do modo como a Estratégia de Segurança Nacional do presidente tinha imaginado. Não foi a diplomacia americana que falhou. Foi a diplomacia dos que acreditavam que podiam parar a guerra ou, ao menos, isolar os Estados Unidos que falhou.

A paciência do governo Bush com Saddam acabou na segunda metade de 2002. O vice-presidente Dick Cheney expressou publicamente sua repugnância com o jogo do “enganar e recuar” de Saddam já no dia 26 de agosto. O livro de Kenneth M. Pollack *The Threatening Storm* [A tempestade ameaçadora] concluiu: “A única via de ação prudente e realista que restou para os Estados Unidos é realizar uma invasão em grande escala no Iraque, esmagar as forças armadas iraquianas, depor Saddam Hussein e livrar o país de armas de destruição em massa”. Isso, argumentou ele de modo plausível, seria preferível a um prolongamento indefinido da política de contenção, que era o que a combinação de sanções, inspeções de armas, zonas de exclusão de voo e a presença militar americana em países vizinhos acabava sendo.⁶⁵ Ainda assim, tomou-se a decisão, em parte como deferência ao desejo do primeiro-ministro britânico Tony Blair, de, mais uma vez, submeter a questão ao Conselho de Segurança.⁶⁶ O resultado foi a resolução 1.441, que elencava – numa extensão razoável – os muitos pecados de Saddam, por atos e omissões, os desafios e insubordinações, mas oferecia ao Iraque “uma última oportunidade para se submeter a suas obrigações de desarmamento de acordo com as resoluções pertinentes do Conselho”, exigindo, num prazo de trinta dias, “uma declaração atualizada, acurada, completa e total de todos os seus programas de desenvolvimento de armas químicas, biológicas e nucleares” e planejando a retomada da inspeção de armas. A resolução concluiu com um lembrete pouco convincente de advertências anteriores do Conselho de Segurança da ONU sobre o Iraque “sofrer sérias consequências como resultado das contínuas violações de suas obrigações”.⁶⁷ Para os americanos, a gota final – talvez o balde final – foi a declaração de 12 mil páginas entregue pelos iraquianos em resposta a essa exigência, declaração que eles descartaram como “nem sequer um documento com credibilidade”.⁶⁸

Bush e seus assessores tinham, então, duas boas razões para agir. Elas eram:

1. que o Iraque tinha sistematicamente deixado de se submeter a resoluções do Conselho de Segurança da ONU e podia – ninguém, é claro, poderia ter certeza, precisamente por causa da não cooperação do Iraque – ter conservado ou recobrado a capacidade de usar ou exportar armas químicas ou biológicas; e
2. que Saddam era um tirano sanguinário que tinha cometido crimes contra a humanidade, se é que não genocídio puro e simples.

Fora essas justificativas legítimas para uma guerra de desarmamento e/ou libertação, três outros argumentos práticos parecem ter sido levantados:

3. que a derrubada de Saddam poderia ajudar a romper o impasse no processo de paz do Oriente Médio ao enviar um sinal inequívoco de hostilidade a todo regime que desafiasse os Estados Unidos – *pour encourager les autres*, tanto quanto por se livrar do próprio Saddam;
4. que criar um Iraque democrático poderia também dar início a uma “transformação do Oriente Médio” (nas palavras de Condoleezza Rice), com o Iraque mais uma vez dando o

exemplo para outros países árabes; e

5. que controlar o Iraque poderia criar bases alternativas para soldados dos EUA no Oriente Médio, permitindo a eles deixar a Arábia Saudita (atendendo a ao menos uma das exigências dos radicais islâmicos).⁶⁹

Nem todos os integrantes do governo Bush aceitavam esses argumentos suplementares para a invasão – havia diferenças de opinião até dentro do Departamento de Defesa –, mas o próprio presidente aparentemente achava os três legítimos. Era a hora da aplicação clausewitziana da guerra na busca desses objetivos políticos.

Seguiu-se, então, uma tentativa malsucedida, mas muito prejudicial, pelo governo francês, apoiado pelos governos russo e alemão, de impedir a guerra. No dia 20 de janeiro, o ministro francês das Relações Exteriores, o poeta e historiador Dominique de Villepin, declarou em uma entrevista coletiva depois de uma reunião do Conselho de Segurança, que os franceses não iriam se “associar a uma intervenção militar que não é apoiada pela comunidade internacional”.⁷⁰ Dois dias depois, o presidente Chirac ecoou esse sentimento em um discurso na celebração do trigésimo aniversário do Tratado do Élysée franco-germânico, discurso no qual pareceu endossar a oposição eleitoreira do recém-eleito chanceler alemão Gerhard Schröder a qualquer “aventura militar” americana no Iraque. No dia 10 de fevereiro, em uma reunião no Conselho do Atlântico Norte em Bruxelas, a Bélgica aderiu à França e à Alemanha no bloqueio a um pedido turco, inspirado pelos americanos, de assistência no caso de guerra com o Iraque. Naquele mesmo dia, o presidente russo Vladimir Putin visitou seu colega francês em Paris para proclamar a oposição da Rússia à guerra.

O secretário de Defesa Donald Rumsfeld foi alvo de grande opróbrio por seu comentário desdenhoso de que a oposição vinha apenas da “velha Europa”. Na verdade, seria mais acurado dizer que vinha de aproximadamente um quarto da velha Europa mais o antigo rival americano na Eurásia. No outro lado, manifestando apoio à posição americana, estavam Grã-Bretanha, Espanha, Dinamarca, Portugal e Itália – todos membros antigos da União Europeia – e Polônia, Hungria e República Tcheca, três dos dez integrantes recentes da UE. A carta pró-americana deles ao *Wall Street Journal* de 30 de janeiro, que acusava o Conselho de Segurança de permitir a Saddam “violiar sistematicamente” suas resoluções e sugeria fortemente que Saddam tinha queimado sua “última chance de se desarmar”, foi ecoada por dez países menores do Leste Europeu, incluindo os três Estados bálticos e a Bulgária. Foi, portanto, uma clara *maioria* de países europeus (dezoito ao todo) que ficou do lado da América, o que não surpreende, dada a condenação do comportamento iraquiano feita pelo próprio chefe das inspeções da ONU poucos dias antes. Os franceses tinham ficado totalmente em posição de inferioridade, como se evidenciou na crítica petulante de Chirac aos países do Leste Europeu na esteira da publicação das duas cartas.⁷¹ Além disso, mesmo os países europeus que não apoiaram a guerra em geral ofereceram alguma assistência limitada, como o uso de seu espaço aéreo, especialistas em armas químicas ou ajuda humanitária. Pode-se argumentar que o único erro americano foi nesse ponto, quando o presidente Bush foi persuadido por seu colega britânico a buscar ainda outra resolução no Conselho de Segurança da ONU autorizando explicitamente a guerra. Isso tornou a maioria pró-americana na Europa irrelevante, já que, além da Grã-Bretanha, só dois de seus integrantes (Espanha e Bulgária) estavam no Conselho de Segurança. Nos holofotes da publicidade que passaram a atrair, nenhum dos demais membros não permanentes do Conselho de Segurança – Síria, Paquistão, República dos Camarões, Angola, Guiné, Chile e México – tinha a menor vontade de ser visto apoiando uma guerra “americana”. Ironicamente, em vista do burburinho subsequente sobre um “racha” transatlântico, a Europa mostrou ser o mais pró-americano de todos os continentes representados no Conselho de Segurança. E mais, o ponto-chave foi o veto do presidente Chirac, declarado preventivamente pela TV francesa, e não um voto formal no Conselho de Segurança, o que condenou a “segunda” resolução de Blair, que foi devidamente retirada.

Pouco depois de os primeiros mísseis atingirem Bagdá, Chirac acusou os Estados Unidos de “romper a legitimidade das Nações Unidas e atribuir valor ao uso da força”. Exatamente o que a França tinha feito até ali pela legitimidade da ONU é difícil dizer. Chirac tinha declarado que vetaria uma segunda resolução “quaisquer que fossem as circunstâncias”. Jean-David Levitte, embaixador francês nos Estados Unidos, porém, acrescentou uma importante emenda: “Se Saddam Hussein usasse armas químicas ou biológicas, isso mudaria a situação completa e imediatamente para o governo francês”. O próprio Chirac acrescentou outra emenda: ele, na verdade, iria considerar “todas as opções, inclusive a guerra”, se Saddam ainda estivesse em

violação material à resolução 1.441 depois de um prazo de trinta dias.⁷² Isso revelava a falsidade na posição da França. Essencialmente, ela estava disposta a aprovar uma guerra contra o Iraque só se Saddam usasse armas químicas ou biológicas antes. Se ele meramente as escondesse em um depósito secreto, não haveria necessidade de guerra. Mais um ultimato vazio bastaria. No que dizia respeito à França, os inspetores podiam continuar brincando de achar o míssil na Mesopotâmia indefinidamente, e os Estados Unidos podiam manter seus soldados no golfo como espectadores o tempo que isso durasse. A única preocupação da França era evitar uma guerra – como fora a dos britânicos durante a crise da Bósnia. A despeito de toda a pose de Chirac e Villepin, a política deles não era nada mais, nem menos, do que apaziguamento. E isso deixava para os Estados Unidos quase todos os custos da contenção que essa política acarretava.

O Apelo Especial do Sr. Blair

Poderia Saddam usar armas químicas, supondo que ele tivesse alguma escondida? Essa se tornou uma questão de importância vital para Tony Blair, cujo próprio Partido Trabalhista estava dividido sobre se era uma decisão sábia apoiar algo que passara a ser visto como uma guerra “americana”. Dois membros de seu gabinete renunciaram por causa do tema. Se fosse derrotado na Câmara dos Comuns na noite de 18 de março, ele também provavelmente se sentiria obrigado a renunciar. Na mente de Blair, só havia um remédio. Boas provas de que Saddam não só possuía armas de destruição em massa, mas já estava em condição de usá-las, convenceria deputados do partido hesitantes de que a Grã-Bretanha estava agindo em autodefesa.

Que o primeiro-ministro extraiu o máximo de relatos de inteligência que apontavam nessa direção parece fora de dúvida, embora ele provavelmente estivesse agindo mais como um advogado que escolhe só as melhores provas circunstanciais para fazer sua defesa do que como o perjuro que um repórter da BBC o acusou de ser. No prefácio a um dossiê de inteligência britânico publicado no dia 24 de setembro, o sr. Blair afirmou claramente: “Eu não tenho dúvida de que a ameaça é séria e presente”. O planejamento militar de Saddam Hussein “garante que algumas das armas de destruição em massa estejam prontas 45 minutos depois de uma ordem para usá-las”.⁷³ No mesmo dia, ele disse à Câmara dos Comuns: “O Iraque tem armas químicas e biológicas ... Saddam continuou produzindo-as. ... Ele tinha determinações militares existentes e ativas para o uso de armas químicas e biológicas, que poderiam ser ativadas em 45 minutos”.⁷⁴ Fora a ambiguidade da última sentença – seriam as determinações ou as armas que poderiam ser ativadas? –, parece haver uma discrepância significativa entre a impressão que o primeiro-ministro transmitiu e as informações originais nas quais suas observações se baseavam. Falando a pedido de lord Hutton, em agosto de 2002, sobre que tipos de armas a inteligência britânica acreditava que pudessem estar prontas para uso em três quartos de hora, o diretor do Comitê Conjunto de Inteligência John Scarlett deu a resposta reveladora de que “isso estava relacionado a munição, que nós interpretamos como significando munição de morteiros para uso no campo de batalha ou armas de pequeno calibre, bem diferente de mísseis”.⁷⁵

Quando falou aos Comuns no dia 18 de março, o primeiro-ministro fez o que com certeza foi o mais brilhante discurso de sua carreira. Ele ligou, muito mais primorosamente do que seu colega americano jamais foi capaz de fazer, a ameaça representada pela tirania de Saddam Hussein e a ameaça representada pelo terrorismo islâmico. Defendeu uma guerra não só para desarmar o Iraque, mas para libertar o povo iraquiano, reativar o processo de paz do Oriente Médio e – o que talvez tenha sido o mais astuto de tudo – recuperar a credibilidade do Conselho de Segurança da ONU. A defesa da guerra nunca foi feita de modo mais persuasivo. Só que no centro de seu discurso estava uma fantástica peça de elisão, na qual as armas químicas e biológicas que os inspetores da ONU não foram capazes de localizar no Iraque eram conectadas à possibilidade de um ataque terrorista comparável ao 11 de Setembro. As duas passagens em questão, separadas por alguns minutos e várias interrupções do plenário, merecem ser longamente citadas:

No dia 7 de março, os inspetores publicaram um documento notável ... detalhando todas as perguntas sem resposta sobre as armas de destruição em massa do Iraque. Ele lista 29 áreas diferentes em que eles não foram capazes de obter informação. Por exemplo, sobre o VX, ele diz: “Documentação disponível para o Unmovic sugere que o Iraque tem pelo menos planos ambiciosos de militarizar o VX”. Sobre armas biológicas, o relatório dos inspetores afirma: “Baseado nos meios de cultura sobre os quais não se prestaram contas, o potencial de produção de antraz do Iraque pode ter estado na faixa de 15 mil a 25 mil litros. ... Baseada em todas as evidências disponíveis, há uma forte suposição de que 10 mil litros

de antraz não foram destruídos e podem ainda existir...”.

Vou explicar o perigo. Três quilogramas de VX em um lançador de foguetes podem contaminar um quarto de quilômetro quadrado de uma cidade. Milhões de doses letais estão contidas em um litro de antraz. Dez mil litros estão desaparecidos. O 11 de Setembro mudou a psicologia da América.⁷⁶

A engenhosidade e a eloquência do sr. Blair ganharam o dia. É difícil, porém, evitar a conclusão de que ele armou para criar na mente de seus ouvintes a impressão de que Saddam era, ele próprio, capaz de uma versão química ou biológica do 11 de Setembro – talvez na própria Londres. E se, apesar da absolvição de lorde Hutton, a credibilidade do sr. Blair nunca mais se recuperasse aos olhos dos eleitores britânicos, ele seria o único culpado. A defesa da guerra contra Saddam Hussein era suficientemente boa sem a invocação da ameaça completamente não relacionada da Al Qaeda.

Os americanos davam como certo que podiam contar com “os brits”. “Daqui a dois anos”, declarara Bush apenas uma semana depois do 11 de Setembro, “podem estar conosco só os britânicos.”⁷⁷ O fato de que foi assim – de que nenhum outro país apoiou tão consistentemente a política dos EUA depois de setembro de 2001 – foi tanto importante quanto surpreendente. Foi importante não só porque garantiu aos Estados Unidos o apoio de outro membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, mas também – ponto que os próprios americanos podem não ter percebido – porque completou significativamente o sabor imperial da invasão do Afeganistão e do Iraque pelos EUA. Foi surpreendente porque o Reino Unido não tinha chegado nem perto de ser tão entusiasta de uma ação militar americana durante a crise da Bósnia. E quando Blair apoiou a decisão dos EUA de ir à guerra por causa de Kosovo, ele estava apoiando um presidente muito mais simpático em uma causa muito mais simpática. A guerra de Clinton pelos direitos humanos era uma coisa muito diferente da guerra de Bush contra o terror (e pela mudança de regime).

A questão, não obstante, permanece: o que havia aí para os britânicos? É fácil ver por que o presidente Bush foi tão longe para atender a um pedido de Blair por um mandato das Nações Unidas para a guerra. Ter os britânicos a bordo dava credibilidade à reivindicação dos americanos de estar liderando uma coalizão contra Saddam e garantia que os soldados dos EUA teriam o reforço de um contingente britânico substancial que, embora bem menos numeroso e muito menos bem equipado do que os equivalentes americanos, mostrou ser muito melhor nas tarefas de policiamento que rapidamente recaíram sobre os invasores vitoriosos. Mas por que, exatamente, o primeiro-ministro britânico arriscou sua vida política por um plano de ação contra o Iraque que foi delineado em Washington primordialmente com as necessidades americanas em mente? De um ponto de vista britânico estreito, os custos de apoiar os Estados Unidos eram imediatamente óbvios: os britânicos incorreriam em uma parcela dos custos da guerra e da ocupação subsequente, ao mesmo tempo em que se tornariam o terceiro alvo favorito dos radicais islâmicos, depois de Israel e Estados Unidos. Se os espólios, porém, fossem, como tradicionalmente vão, para o vencedor, que parcela ficaria com o coadjuvante do vencedor? Parecia altamente improvável, para dar só um exemplo, que as companhias de petróleo britânicas fossem conseguir um papel significativo na reconstrução dos campos de petróleo do Iraque no pós-guerra. E na próxima vez que o presidente Bush sentisse necessidade de elevar tarifas de importação por razões políticas domésticas, os exportadores britânicos certamente não ficariam isentos, já que todas as negociações comerciais britânicas devem ser feitas por meio da União Europeia. Na guerra e na paz pode existir a “velha” e a “nova” Europa. No comércio, só existe Bruxelas. Os benefícios do relacionamento especial pareciam estranhamente intangíveis para os britânicos, em 2003.⁷⁸

Obviamente, quase todos os primeiros-ministros britânicos desde a guerra foram seduzidos pela ideia de um bom relacionamento com os Estados Unidos, um relacionamento personificado em sua estranha mistura de afeição e desapontamento mútuos por Winston Churchill. Na época do golpe no Iraque que acabou com o domínio britânico no país, o estadista de 83 anos, já então aposentado, ficou tentado a fazer um discurso sobre o tema do papel anglo-americano no Oriente Médio. Suas anotações sobreviveram e parecem bastante previdentes, 46 anos depois:

*América e Grã-Bretanha devem trabalhar juntas,
conseguir unidade de propósito.
As complicações que o problema apresenta
podem ser sanadas se e somente se,
forem tratadas pelas forças unidas*

*e princípios comuns
não apenas aumento de força.
Quando nos dividimos, nós perdemos.*⁷⁹

A questão, para Churchill, que ele decidiu, no fim, não defender, era que, ao precipitar a primeira expedição americana no Líbano, o golpe de 1958 em Bagdá poderia ser a insinuação de uma futura crise de Suez americana. “Seria fácil demais escarnecer dos EUA”, Churchill pensou em dizer. “Este não é o momento de tentarmos equilibrar uma velha conta. As contas estão se equilibrando sozinhas.”⁸⁰ As contas do relacionamento especial, porém, se equilibram?

Nem todos os primeiros-ministros supuseram automaticamente que elas o fazem. Harold Wilson resistiu sabiamente a todas as pressões dos americanos para mandar até mesmo uma tropa simbólica para o Vietnã. “Sejam britânicos”, foi o apelo de um funcionário americano quando o secretário do Exterior George Brown foi a Washington, em janeiro de 1968. “Como vocês podem nos trair?”⁸¹ Dean Rusk teria se contentado com “apenas um batalhão para o turno da Guarda Negra”. “Quando os russos invadirem Sussex”, resmungou ele quando também isso foi negado, “não esperem que nós venhamos ajudar vocês.”⁸² Mesmo assim, nem Wilson era totalmente imune às lisonjas americanas. “As cerimônias de boas-vindas foram muito além do que eu já tinha recebido antes”, disse ele a Barbara Castle, ministra de seu gabinete, depois de uma visita a Washington em 1975.⁸³ Isso pode nos dar uma pista de por que tantos primeiros-ministros se aferram ao relacionamento especial, mesmo quando os frutos são tão difíceis de colher. No fim das contas, é simplesmente mais agradável visitar a Casa Branca (ou até Crawford, Texas) do que o Palácio Élysée, quanto mais a Chancelaria Federal da Alemanha. Dada a escolha entre Bruxelas e o Beltway, a maioria dos primeiros-ministros britânicos opta pelo último. A única exceção autêntica a essa regra foi Edward Heath, que se deliciou ao dizer a Richard Nixon que, dali em diante, ele teria que lidar com todos os nove membros da Comunidade Econômica Europeia como um só.⁸⁴ Até Tony Blair, que um dia pareceu preferir instintivamente a Toscana ao Texas, mostrou-se incapaz de resistir aos atrativos do relacionamento especial.

Então quem ganhou? Uma resposta é que Clausewitz ganhou. Os Estados Unidos mais uma vez buscaram seus objetivos políticos por meio da guerra, uma guerra que sua colossal superioridade econômica e militar assegurou que fosse rápida e custasse poucas vidas americanas: só 91 baixas em combate entre o início da guerra no dia 20 de março e a declaração de vitória do presidente Bush no convés do *USS Abraham Lincoln* seis semanas depois. Foi uma guerra diferente das travadas na década de 1990. Depois de muito se falar em “choque e pavor”, o primeiro bombardeio foi curto e seletivo, e uma parte muito maior da luta foi deixada para forças de terra altamente móveis, que cobriram o terreno em direção às cidades principais encontrando apenas uma resistência errática. Saddam foi derrubado. Depois de uma caçada de nove meses, ele foi encontrado escondido em uma “toca”. Acabou se revelando que ele andara blefando: buscas iniciais encontraram poucos sinais, se tanto, de armas de destruição em massa ou até de instalações para fazê-las. Pior para Saddam. Tivesse ele simplesmente dito a verdade aos inspetores, em vez de tentar enganar a CIA, poderia ter vivido até uma idade avançada em meio aos pomposos confortos de um de seus horrorosos palácios. Até suas armas convencionais mostraram-se praticamente inúteis, porque a maioria dos homens armados com elas simplesmente fugiu, em vez de lutar.

A guerra contra o Iraque, portanto, acabou sendo muito mais uma guerra de intenção humanitária do que qualquer um previu. Na ausência de pilhas visíveis de armas de destruição em massa, a atenção se voltou para a segunda intenção declarada da coalizão: a libertação do povo iraquiano de uma tirania. Aí ficou evidente em pouco tempo que não só Clausewitz, mas também os Estados Unidos tinham vencido. Eles podem ter reservas em relação ao presidente Bush, mas respondendo, em junho de 2003, sobre as consequências da guerra, três quartos dos franceses, italianos e alemães entrevistados para uma pesquisa Pew sobre Atitude Global concordaram que o povo iraquiano estava bem melhor sem Saddam Hussein.⁸⁵ Mais impressionante até, iraquianos comuns parecem partilhar essa visão. A primeira pesquisa realizada com rigor em Bagdá, publicada em setembro, revelou que 62% dos moradores de Bagdá acreditavam que “a derrubada de Saddam Hussein valia qualquer sacrifício que eles pudessem ter sofrido pessoalmente desde a ... invasão”. Além disso, dois terços (67%) acreditavam que o Iraque estaria um pouco (35%) ou muito (32%) melhor em cinco anos do que estava antes da ação americana. O apoio à mudança de regime era especialmente forte

em áreas pobres da cidade.⁸⁶ O único consolo para os opositores da guerra era que o mais popular político ocidental no Iraque era ninguém menos do que Jacques Chirac.⁸⁷

Não há gratidão nas relações internacionais; como se diz, nenhuma boa ação fica impune. Em 2003, os Estados Unidos foram à guerra contra um regime que tinha violado repetidamente o direito internacional, desafiado repetidamente o Conselho de Segurança das Nações Unidas e – segundo a Organização Human Rights Watch – repetidamente assassinado seus próprios cidadãos, talvez até 300 mil dos quais Saddam fez ser executados e enterrados em valas comuns. A maioria dos governos europeus apoiou a decisão americana de derrubar Saddam. A maioria das pessoas racionais na Europa e no próprio Iraque celebrou o fato de que ele se fora. Ainda assim, um grande número das mesmas pessoas reclamou que os Estados Unidos agiram “unilateralmente”; que eles, mais do que o Iraque, eram uma nação “delinquente”. Isso é um absurdo. Já antes do 11 de Setembro era óbvio que as Nações Unidas eram uma instituição fraca demais para lidar eficazmente com Estados renegados envolvidos em agressão militar e/ou genocídio. A Bósnia e Kosovo mostraram que a liderança militar americana era a única solução efetiva para esses problemas. O Afeganistão mostrou que os Estados Unidos podiam conseguir sucesso *militar* mais ou menos sozinhos. Nunca houve, porém, intenção de agir em isolamento completo, lá ou no Iraque. Havia um papel para a ONU – e, na verdade, para a Otan e todos os outros componentes da comunidade internacional – depois que uma tirania tivesse sido deposta. O papel era dar assistência na tarefa muito diferente que acabou sendo a contemporânea inevitável da mudança de regime: precisamente a construção de nação que o presidente Bush e seus assessores mais próximos viam com tanta suspeita.

A uma pergunta numa entrevista coletiva durante a Guerra do Afeganistão sobre o que os Estados Unidos fariam depois que o Talibã fosse derrubado, o secretário Rumsfeld deu uma resposta reveladora. “Não acho que isso nos deixa com uma responsabilidade de tentar imaginar que tipo de governo esse país deveria ter”, declarou ele. “Não conheço gente esperta o suficiente para dizer a outros países o tipo de arranjo que eles deviam ter para governar a si mesmos.”⁸⁸ Essa também era a opinião do presidente. “Eu me oponho a usar as forças armadas para construção de nação”, disse ele em uma reunião de seu Conselho de Segurança Nacional três dias depois da declaração de Rumsfeld. “Uma vez que o trabalho estiver feito, nossas tropas não são tropas de paz. Nós devemos pôr uma proteção da ONU no lugar e partir...” Ele era notavelmente simpático à ideia de seu secretário de Estado Colin Powell de um “mandato da ONU mais tropas de um terceiro país governando Cabul”.⁸⁹ Assim como a dicotomia entre unilateralismo e multilateralismo, no entanto, a distinção entre mudança de regime pelos EUA e construção de nação pela ONU era uma quimera. Na prática, os Estados Unidos não podiam simplesmente ir embora do Afeganistão ou do Iraque no momento em que o incômodo regime que estavam combatendo não existisse mais.

Antes mesmo da invasão do Iraque, aquilo que Michael Ignatieff chamou de “uma forma tipicamente nova de tutela imperial chamada de construção de nação” – “Império Light” na sua bem-humorada expressão – já estava em curso em pelo menos três países.⁹⁰ Em cada um dos casos tinha sido uma intervenção militar americana, ainda que em nenhum estágio positivamente pedida pelas Nações Unidas, que havia tornado a construção de nação (para ser exato, construção de Estado) pela ONU possível. Em cada um dos casos, foram as Nações Unidas que deram legitimidade, e com isso reforços, à presença internacional americana. Os objetivos de ambas as partes certamente tinham mudado ao longo do tempo. Nos Bálcãs, o objetivo tinha sido humanitário: parar um genocídio e o êxodo de refugiados. Derrubar o Talibã no Afeganistão teve benefícios humanitários óbvios, mas eram, como dizem os economistas, “externalidades”. O objetivo principal tinha sido “erradicar” terroristas e seus patronos. A tendência fundamental, no entanto, era o imperialismo em nome do internacionalismo. Gostassem ou não, e fosse o inimigo o genocídio ou o terrorismo, os Estados Unidos e as Nações Unidas estavam operando juntos como uma espécie de “semi-império”.⁹¹ Isso estava fadado a ser verdade no Iraque, apesar do ceticismo da ONU sobre a justificativa americana para a mudança de regime. Mudança de regime e construção de nação não eram, afinal, atividades distintas, como tinha esperado o presidente Bush. Uma se transforma inevitavelmente na outra, e, embora os Estados Unidos sejam capazes de mudança de regime unilateral (ou ao menos sem a ONU), eles não são capazes de construção de nação por conta própria. E nem a ONU, infelizmente para Bush e Rumsfeld, é. No fim de 2003, era uma realidade inescapável que, para reconstruir o Iraque, os Estados Unidos e as Nações Unidas deviam pôr suas diferenças de lado e se unir.

- I. Ifor na sigla oficial em inglês. (N. T.)
- II. Na época em que o livro foi escrito (2003). (N. T.)
- III. Em 2008, Kosovo declarou sua independência, reconhecida hoje por cerca de setenta países. (N. T.)
- IV. Sigla em inglês para a Comissão Especial. (N. T.)
1. Sou grato ao sr. Arria pela permissão de citar o que espero um dia venha a ser o título de uma memória dele sobre seu período no Conselho de Segurança.
2. Woodward, *Bush at War*, p. 333.
3. O número é controverso. Os Estados Unidos alegam que a “coalizão dos dispostos” contava com 49. No entanto, um levantamento independente em 28 de março de 2003 só conseguiu confirmar o apoio de 37 países, com outros dez países aparentemente, embora não explicitamente, apoiando. Só Grã-Bretanha, Austrália e Polônia enviaram combatentes para o Iraque, embora outros dez países tenham oferecido pequenas quantidades de soldados não combatentes, a maioria ou de equipes médicas ou especialistas em descontaminação: http://en.wikipedia.org/wiki/U.S.-led_coalition_against_Iraq#Invasion_coalition.
4. A expressão é atribuída ao marquês de Salisbury, mas seu ministro George Goschen parece tê-la usado mais frequentemente. Salisbury via o isolamento como altamente perigoso e preferia encaixar a Grã-Bretanha numa rede de alianças e iniciativas.
5. Em junho de 1998, segundo a ONU, os Estados Unidos deviam cerca de US\$ 1,5 bilhão em atrasados e dívidas. Isso era composto por US\$ 298 milhões do orçamento regular de 1998 e US\$ 271 milhões para os orçamentos de anos anteriores, assim como US\$ 95 milhões para operações de manutenção de paz em 1998 e US\$ 871 milhões para manutenção da paz em anos anteriores: Christopher S. Wren, “Unpaid Dues at the U. N. Could Cost U. S. Its Vote”, *New York Times*, 28 de junho de 1998. Sob o compromisso Helms-Biden de 1999, os Estados Unidos concordaram em pagar pouco mais da metade de seus atrasados em troca de uma série de reformas da ONU e outras instituições afiliadas.
6. http://www.un.int/usa/FactSheets_GA58.htm.
7. Madeleine Albright, “Think Again: United Nations”, *Foreign Policy*, setembro-outubro de 2003, p. 22.
8. Os Estados Unidos se retiraram da Corte Internacional depois de terem sido processados pela Nicarágua por minar os portos dela.
9. Forman et al., *United States in a Global Age*, pp. 10 ss. Os principais casos são do Tratado Abrangente de Proibição de Testes, o Tratado de Mísseis Antibalísticos, o Estatuto de Roma da Corte Penal Internacional, a Convenção de Armas Biológicas (protocolo de verificação), uma convenção da ONU que foi proposta sobre armas leves, a Convenção de Otawa proibindo a produção, comércio e uso de minas terrestres antipessoais, as convenções sobre Direitos das Crianças e sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, e (talvez a mais famosa de todas) o Protocolo de Kyoto sobre Aquecimento Global.
10. Karnow, *Vietnam*, p. 16.
11. Departamento de Assuntos de Veteranos, <http://www.va.gov/pressrel/amwars01.htm>.
12. Priest, *Mission*, p. 69.
13. Boot, *Savage Wars*, p. 320.
14. Um erro recorrente da política americana recente desde 1991 tem sido dar a operações militares nomes mais adaptados a marcas de remédio. “Prover Conforto”, “Guarda do Sul”, “Força Decidida” e “Liberdade Duradoura” todos involuntariamente lembram remédios para diarreia.
15. Haass, *Intervention*, p. 37.
16. *Ibid.*, p. 168.
17. Gause, “U. S.-Saudi Relationship”, p. 351.
18. *Ibid.*, p. 343. Em 1990, as forças armadas sauditas somavam apenas 111.500 homens. O Iraque, com uma população de menos do que o dobro, tinha um exército cinco vezes maior.
19. Bergen, *Holy War Inc.*, pp. 85 ss.
20. Reich, “United States and Israel”, pp. 235 ss.
21. *Ibid.*, p. 237.
22. *Ibid.*, p. 236.
23. Bowden, *Black Hawk Down*, p. 166.
24. Observe-se que a aversão de políticos e eleitores americanos a baixas militares não tem nada a ver com as atitudes do pessoal americano da ativa, cuja coragem frequentemente inconsequente os homens de Aidid tentaram explorar.
25. Haass, *Intervention*, p. 46.
26. Ver Power, *Problem from Hell*.
27. A Convenção das Nações Unidas de Prevenção e Punição do Crime de Genocídio de 1948 é um documento muito mal compreendido. Seu segundo artigo estabelece uma definição clara da palavra que Raphael Lemkin cunhou quatro anos antes. Ela cobre “qualquer um dos seguintes atos cometidos com a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso como tal”:
 - a. matar membros do grupo;
 - b. causar danos físicos ou mentais sérios a membros do grupo;
 - c. infligir deliberadamente ao grupo condições de vida calculadas para levar a sua destruição no todo ou em parte;
 - d. impor medidas para impedir nascimentos dentro do grupo;
 - e. transferir à força crianças do grupo para outro grupo.Não é só o genocídio que é declarado uma ofensa punível pela convenção, mas também a conspiração para cometer genocídio, incitação pública e direta a cometer genocídio, tentativa de cometer genocídio e cumplicidade com o genocídio. Não há dúvida de que, segundo essa definição, crimes de genocídio foram cometidos no Burundi em 1972, no Iraque em 1987-1988, na Bósnia em 1992 e 1995, em Ruanda em 1994 e em Kosovo em 1998 e 1999.
28. Simms, *Unfinest Hour*, p. 54.
29. *Ibid.*, p. 56. Cf. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, p. 83.
30. Simms, *Unfinest Hour*, pp. 339 ss.
31. *Ibid.*, pp. 57 ss.
32. *Ibid.*, pp. 88, 95 ss., 120 ss., 130 ss.
33. *Ibid.*, p. 133.
34. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, pp. 92, 94.
35. Holbrooke, *To End a War*, pp. 231-312.
36. *Ibid.*, pp. 318, 322.

37. O texto completo do acordo pode ser achado em <http://www.mondediplomatique.fr/dossiers/kosovo/rambouillet.html>.
38. Ver meu artigo sobre o assunto no *Financial Times*, 3 de abril de 1999. Ver também Bobbitt, *Shield of Achilles*, pp. 468-77. O Artigo 2(4) da Carta da ONU diz que “todos os Membros devem se abster ... da ameaça ou uso da força contra a integridade territorial ou independência política de qualquer país”, enquanto o Artigo 2(7) proíbe a intervenção “em questões que estejam essencialmente dentro da jurisdição doméstica de qualquer país”. Além disso, a Declaração sobre Princípios de Direito Internacional da Assembleia Geral de 1970 nega aos membros “o direito de intervir, direta ou indiretamente, por qualquer razão que seja, nos assuntos internos de qualquer país”. Sob a Carta da ONU, a força só pode ser usada em defesa própria ou com a autorização explícita do Conselho de Segurança em resposta a um ato de agressão (Capítulo VII, Artigos 39 a 51). Só ignorando a Carta da ONU (ou, nas palavras de Tony Blair, “relativizando ... o princípio de não interferência ... em aspectos importantes”) a intervenção da Otan em benefício dos albaneses de Kosovo pôde ser justificada. Ver Caplan, “Humanitarian Intervention: Wich Way Forward?”, pp. 25 ss.
39. Sobre o “estado de espírito ‘sem baixas’”, que caracterizou a guerra, ver Boot, *Savage Wars*, pp. 325-7.
40. *New York Times*, 15 de agosto de 2003.
41. Ignatieff, *Empire Lite*, pp. 70 ss.
42. Boot, *Savage Wars*, p. 327. O ponto diplomático mais baixo da guerra foi quando a embaixada chinesa em Belgrado foi atingida sem querer por um míssil teleguiado. Mais estragos ainda à legitimidade da intervenção da Otan foram causados pelo uso de bombas de fragmentação contra alvos civis na Sérvia.
43. Ignatieff, *Virtual War*.
44. Essa era a conclusão de Ferguson, *Cash Nexus*.
45. Power, “*Problem from Hell*”.
46. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, pp. 118 ss.
47. *Ibid.*, pp. 106, 119, 207 ss.
48. *Ibid.*, p. 211
49. Bacevich, *American Empire*, pp. 202 ss.
50. *New York Times*, 24 de setembro de 2003.
51. Woodward, *Bush at War*, esp. pp. 30, 150.
52. Palavras de Bush a um grupo de senadores no dia 13 de setembro de 2001 citadas por Howard Fineman em *Newsweek*, 24 de setembro de 2001.
53. Clausewitz, *On War*, cap. 1, p. 87.
54. Cerca de 10 mil mahdistas foram mortos por apenas 48 soldados britânicos. Para um relato da batalha, ver Ferguson, *Empire*, pp. 267-70.
55. Tropas americanas têm operado na Ásia Central pós-soviética desde a metade dos anos 1990, no Quirguistão, Cazaquistão, Tadjiquistão e Uzbequistão, assim como no Paquistão. Ainda está longe de ser fácil, porém, montar até mesmo uma guerra aérea de territórios somados tão recentemente à esfera de influência dos EUA: Priest, *Mission*, pp. 38, 101 ss.
56. Ver o relato excepcionalmente bem informado em Woodward, *Bush at War*.
57. Texto de <http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/secstrat.htm>.
58. Ver, e. g., Galston, “Perils of Preemptive War”.
59. Leffler, “9/11”.
60. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, pp. 224 ss.
61. A lista de transgressões foi eloquentemente apresentada à Câmara dos Comuns pelo primeiro-ministro Tony Blair, no dia 18 de março de 2003.
62. Seis em 1999, três em 2000, três em 2001 e cinco só em 2002.
63. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, pp. 250, 320.
64. Stanley Hoffman, “America Goes Backward”, *New York Review of Books*, 12 de junho de 2003; James P. Rubin, “Stumbling into War”, *Foreign Affairs*, setembro-outubro de 2003; Madeleine Albright, “Bridges, Bombs or Bluster”, *ibid.*
65. Pollack, *Threatening Storm*.
66. “The Divided West”, suplemento do *Financial Times*, junho de 2003, p. 5.
67. Texto em <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/PDF/N0268226.pdf?OpenElement>.
68. Seria interessante ver o quanto esse documento parece ter credibilidade hoje.
69. Ver as inferências feitas por Mark Danner, “Iraq: The New War”, *New York Review of Books*, 25 de setembro de 2003, p. 90.
70. “The Divided West”, suplemento do *Financial Times*, junho de 2003, p. 5.
71. “Não é um comportamento educado”, disparou Chirac. “Eles perderam uma boa oportunidade de ficar quietos.” Para completar, acrescentou: “Se eles queriam diminuir suas chances de se juntar à Europa não poderiam ter encontrado um meio melhor”.
72. Hoffman, “America Goes Backward”, p. 74. Hoffman argumenta que os Estados Unidos estão buscando “uma política de hubris na qual a dominação internacional é apresentada sob a máscara de ideais benignos universais”. Se alguém estava usando essa máscara em março de 2003 era certamente Jacques Chirac.
73. Mark Husband e Stephen Fidler, “No Smoking Gun”, *Financial Times*, 4 de junho de 2003.
74. *Financial Times*, 4 de junho de 2003.
75. Testemunho de John Scarlett ao Inquérito Hutton sobre a morte de Michael Kelly, 28 de agosto de 2003: <http://www.the-hutton-inquiry.org.uk/>.
76. Hansard, 18 de março de 2003: <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200203/cmhansrd/cm030318/debtext/30318-06.htm> e -08.htm.
77. Woodward, *Bush at War*, p. 106.
78. Rodric Braithwaite, “End of the Affair”, *Prospect*, maio de 2003, pp. 20-3.
79. Gilbert, *Never Despair*, p. 1271.
80. *Ibid.*
81. Dimpleby e Reynolds, *Ocean Apart*, p. 255.
82. *Ibid.*, p. 252.
83. *Ibid.*, p. 288.
84. *Ibid.*, p. 264.
85. Projeto Pew sobre Atitudes Globais, “Views of a Changing World”, junho de 2003.
86. Richard Burkholder, “Ousting Saddam Hussein ‘Was Worth Hardships’”, site da Gallup:

<http://www.gallup.com/poll/tb/goverpubli/20030923c.asp>.

87. Ibid.

88. Woodward, *Bush at War*, p. 220.

89. Ibid., pp. 231, 237.

90. Ignatieff, *Empire Lite*, p. 2.

91. Etzioni, "Implications of American Anti-Terrorism Coalition", p. 26.

PARTE II
Queda?

Em Defesa do Império Liberal

Imperialistas não percebem o que podem fazer, o que podem criar! Eles espoliaram este continente [África] de bilhões, e tudo porque têm uma visão curta demais para entender que os bilhões deles eram centavos, comparados às possibilidades! Possibilidades que *precisam* incluir uma vida melhor para as pessoas que vivem nesta terra.

FRANKLIN D. ROOSEVELT, 1943¹

Seria um absurdo ignorante e perigoso falar em concessões de governo próprio a muitos dos territórios dependentes por algum tempo no futuro. Nesses casos seria como dar a uma criança de dez anos a chave de casa, uma conta no banco e uma arma.

HERBERT MORRISON, 1943²

Não ao Império?

Estados-nações são uma novidade, comparados aos impérios, pois impérios existem desde o início dos registros escritos. Colonização – o estabelecimento de novos assentamentos por grandes grupos organizados de migrantes – é, claro, um processo que antecede a história registrada. Civilização – o surgimento de estruturas sociais complexas com centros urbanos – pode ser datada do quarto milênio antes de Cristo. Império, no entanto, denota algo ainda mais sofisticado: a extensão da civilização de alguém, normalmente por meio de força militar, para governar outros povos. É um dos truismos da história que impérios erguem-se e caem. Uma implicação menos comumente entendida é que há períodos na história em que não há um império dominante, na verdade, às vezes império nenhum. Nos anos 1990, o mundo encarou essa possibilidade. Para falar claro, a escolha depois do colapso da União Soviética era entre um mundo de Estados-nações independentes, alguns dos quais, mas não todos, democracias, e um *imperium* americano. Os opositores do governo Bush cujo *slogan* em 2003 era “Não ao Império” davam como certo que a primeira era e continuava sendo uma ordem mundial viável. Ironicamente, essa também era a opinião do próprio presidente Bush e, de fato, da maioria de seus assessores mais importantes. Como vimos, embora dispostos a usar o poderio militar americano para efetuar mudanças de governo em regimes delinquentes e Estados fracassados, eles tinham pouco apetite pela “construção de nações”, um eufemismo para um novo tipo de “império multilateral” no qual os Estados Unidos e as Nações Unidas juntos tomam o poder e governam depois de mudanças de regime. Em teoria, esse imperialismo do internacionalismo poderia durar indefinidamente em países palpavelmente incapazes de autogoverno estável. No que dizia respeito a Bush, porém, a presença americana na Bósnia, em Kosovo, no Afeganistão e no Iraque não era mais do que um expediente temporário; não era construção de nação no sentido clintoniano, mas apenas uma forma de administração interina e provisória, preparando o terreno para a volta do governo próprio aos países em questão.

Em resumo, tanto os opositores quanto os defensores da guerra para derrubar Saddam Hussein concordavam que um rápido retorno do Iraque à completa soberania política era desejável; a mesma coisa se aplica a outros países sob administração internacional. A questão de que este capítulo trata é se é ou não correto ver a independência nacional – o que Woodrow Wilson chamava de autodeterminação – como um modelo universalmente viável. Não poderia ser que, para *alguns* países, alguma forma de governo imperial, no sentido de uma suspensão completa ou parcial de sua soberania nacional, poderia ser melhor do que independência completa, não só por alguns meses ou anos, mas por décadas?³ Paradoxalmente, poderia a única chance de esses países algum dia se tornarem Estados soberanos bem-sucedidos (especialmente se virmos a democracia com um dos critérios-chave do sucesso) ser um período de dependência política e poder limitado para suas instituições representativas?⁴ Para responder essa pergunta precisamos comparar os custos e benefícios tanto do império quanto da independência no período moderno.

De Impérios a Estados-Nações

A era dos impérios atingiu seu zênite no século que se estende dos anos 1880 até a década de

1980. Durante a maior parte desse período, um número relativamente pequeno de impérios governou quase todo o mundo. Às vésperas da Primeira Guerra Mundial, Grã-Bretanha, França, Bélgica, Holanda e Alemanha, que, juntas, respondiam por menos de 1% da superfície de terra do mundo e por menos de 8% de sua população, governavam uma região de um terço do resto do mundo e mais de um quarto de sua população.⁵ Toda a Australásia, 90% da África e 56% da Ásia estavam sob alguma forma de governo europeu, assim como quase todas as ilhas do Caribe, do oceano Índico e do Pacífico. E embora apenas um quarto do continente americano – basicamente o Canadá – se achasse na mesma condição de dependência, quase todo o resto tinha sido governado pela Europa em um ou outro momento dos séculos XVII e XVIII. Tanto no norte quanto no sul, as políticas das repúblicas americanas tinham sido fundamentalmente definidas pelo passado colonial.

E esses cálculos sobre a extensão dos impérios marítimos europeus ocidentais não contam toda a história do império no século XIX. A maior parte da Europa central e oriental estava sob domínio imperial russo, alemão ou austríaco. De fato, o império russo se estendia do Báltico ao mar Negro e de Varsóvia a Vladivostok. E ainda intacto, embora numa posição de inferioridade crescente em relação aos impérios europeus, havia o Império Otomano no Oriente Médio e o Império Chinês no Extremo Oriente. Estados-nações independentes, em resumo, eram a exceção a uma regra imperial mundial. Até o Japão, o exemplo mais conhecido de Estado asiático que resistiu à colonização (embora sua economia tenha sido aberta à força pelos Estados Unidos), tinha ele mesmo embarcado na construção de um império, tendo conquistado a Coreia. E, como vimos, os Estados Unidos, embora forjados no cadinho da guerra anti-imperial, tinham dado seus primeiros passos no caminho do império, tendo anexado o Texas em 1845, a Califórnia em 1848, o Alasca em 1867 e as Filipinas, Porto Rico, Havai e Guam em 1898. Na verdade, sua história no século XIX pode ser contada como a transição do imperialismo continental para o hemisférico.

Mesmo assim, o século XX rejeitou o imperialismo, se não na prática, em princípio. Pode-se dizer que a rejeição começou com a publicação de um dos mais influentes tratados anti-imperialistas, *Imperialismo: um ensaio*, de J. A. Hobson, cuja tese central – que o Império Britânico era um esquema de extorsão, gerido para o benefício exclusivo de uma minúscula elite de financistas e seus clientes – inspirou, mais tarde, o tratado de Lênin *Imperialismo: etapa superior do capitalismo*. Para Lênin, a Primeira Guerra Mundial era resultado direto de rivalidades imperiais. Suas consequências foram, no entanto, derrubar nada menos do que quatro imperadores da Europa central e do leste (embora o próprio Lênin tenha feito com que o império Romanov renascesse numa forma mais malevolente sob a forma do governo bolchevique). Os cinco impérios sobreviventes na Europa ocidental cambalearam ao longo das décadas de 1920 e 1930, mas foram despedaçados nos anos 1940 pelas tentativas alemã, italiana e japonesa de construir novos impérios na Europa, na África e na Ásia. As duas superpotências que surgiram vitoriosas das guerras mundiais, embora fossem impérios em tudo, menos no nome, eram ambas decididamente anti-imperialistas na retórica. Aperfeiçoando o primeiro rascunho de uma nova ordem mundial de seu predecessor Woodrow Wilson, Franklin Roosevelt imaginou a Segunda Guerra Mundial como uma guerra para acabar com impérios. A União Soviética, por seu lado, sistematicamente igualava fascismo e imperialismo e não levou muito tempo depois de 1945 para acusar os Estados Unidos de patrocinar um e praticar o outro. Ambos esses impérios anti-imperialistas acreditavam que iriam obter vantagens estratégicas com a descolonização.

Roosevelt imaginou um sistema de curadorias temporárias⁶ para todas as ex-colônias como um prelúdio para a independência baseada no princípio wilsoniano de autodeterminação (algo que os negociadores da paz depois da guerra mundial anterior tinham enfaticamente descartado para povos não europeus). Apesar de todo o esforço de Churchill, Roosevelt levou a melhor.⁷ A descolonização aconteceu depois da Segunda Guerra numa sucessão de grandes ondas, adiada apenas onde (como no Oriente Médio e na Indochina) os americanos estavam dispostos a subsidiar governos coloniais europeus contra a “insurgência” comunista.⁸ A Primeira Guerra Mundial já tinha desmantelado três impérios – Habsburgo, Hohenzollern e Otomano –, mas muitas de suas possessões tinham acabado nas mãos de outros impérios, depois de terem degustado apenas os mais fugazes sabores da independência. Depois de 1945, foi diferente. Não só o Império Britânico, mas também o francês, o holandês, o belga e o português foram desfeitos, rapidamente em algumas regiões do globo, lenta e dolorosamente em outros lugares, até que, na década de 1970, restavam pouco mais do que vestígios. Só três impérios resistiram: o russo, o chinês (que Roosevelt via como de algum modo diferentes dos impérios da Europa ocidental, porque suas colônias não eram ultramarinas e, talvez, porque

suas ideologias eram abertamente igualitárias) e, é claro, o não declarado império americano.⁹ O resultado foi um salto no número de países independentes, que mais do que dobrou. Em 1920, havia 69 países soberanos no mundo. Em 1950, o número tinha crescido para 89 e, em 1995, época em que o império russo tinha finalmente se desintegrado, havia 192, com os dois maiores aumentos ocorrendo nos anos 1960 (principalmente na África, onde não menos de 25 novos países foram formados entre 1960 e 1964) e nos anos 1990 (principalmente na Europa oriental).¹⁰

Assim, empurrado adiante por uma combinação de exaustão europeia, nacionalismo não europeu e idealismo americano, o mundo embarcou num experimento memorável, um experimento para testar a hipótese de que foi o imperialismo que causou tanto a pobreza quanto as guerras e que a autodeterminação iria abrir definitivamente o caminho para a prosperidade e a paz.

Por Que a Descolonização Fracassou

Essa hipótese provou ser em grande medida falsa. A chegada da independência política trouxe prosperidade só para uma pequena minoria de ex-colônias. E, embora as ex-potências imperiais não lutem mais umas com as outras, a descolonização foi, em muitos casos, seguida por conflitos recorrentes entre novos Estados independentes e, ainda mais frequentemente, dentro deles. Essa foi a grande dupla decepção dos sessenta anos desde o fim da Segunda Guerra Mundial. E a decepção não acaba aí. A autodeterminação deveria andar de mãos dadas com a democracia. A descolonização, porém, frequentemente levou, não à democracia, mas, depois de um brevíssimo interlúdio, à ditadura nativa. Muitas dessas ditaduras foram piores para o povo vivendo sob elas do que as velhas estruturas coloniais de governo: mais corruptas, mais sem lei, mais violentas. Na verdade, são precisamente essas características que explicam por que os padrões de vida de fato pioraram em muitos países da África subsaariana desde que eles obtiveram sua independência.¹¹

A maioria das ex-colônias do Oriente Médio é mais rica só porque a natureza dotou algumas delas com depósitos subterrâneos de petróleo, cuja exploração completa só veio depois que elas tinham obtido a independência. Com poucas exceções, porém, suas políticas são pouco melhores do que despotismo. O colonialismo não foi de todo bom, é claro, e a independência não tem sido de todo ruim. Não é convincente, porém (embora seja certamente conveniente para tipos como o déspota do Zimbábue, Robert Mugabe), pôr a culpa por todos os problemas do mundo em desenvolvimento hoje nos efeitos malignos do governo colonial. Nas palavras do relatório de 2003 do Banco de Desenvolvimento da África, “mais de quatro décadas de independência ... deveriam ter sido tempo suficiente para resolver o legado colonial e avançar”.¹² A experiência de boa parte da África e do Oriente Médio desde 1945, assim como em grande parte da Ásia, deixa claro que a fé de Roosevelt na autodeterminação estava fora de lugar.

Considere-se a pobreza. Embora estatísticas históricas para renda *per capita* estejam muito longe de ser completas ou exatas, é possível medir aproximadamente como os ex-impérios e as ex-colônias se saíram no período entre o auge do imperialismo e o pós-imperialismo. Sequências de longa duração de números de PIB *per capita* de 48 países estão disponíveis. Oito deles podem ser considerados impérios antes das guerras mundiais e catorze eram colônias. Duas coisas são imediatamente evidentes a partir da tabela 6, que compara ambos os grupos de países em 1913 e em 1998. A primeira é que apenas uma ex-colônia melhorou significativamente sua posição econômica relativa: Cingapura, que, em 1913, tinha um PIB *per capita* de um quarto do dos Estados Unidos, mas que, em 1998, tinha ultrapassado todas as ex-potências imperiais europeias. A outra ex-colônia que melhorou sua posição, a Malásia, só o fez modestamente, aumentando seu PIB *per capita* de 17% para 26% do nível americano. Todas as outras ficaram mais para trás dos Estados Unidos do que estavam em 1913, em alguns casos, muito mais para trás. O segundo ponto, que se segue do primeiro, é que a distância entre os ex-impérios do mundo e suas ex-colônias aumentou acentuadamente. Em 1913, Filipinas, Egito, Índia, Vietnã, Gana e Birmânia tinham, todos, PIB *per capita* entre 13% e 20% do nível americano. Em 1998, a renda média em todos os seis países era menos do que um décimo da renda média americana. Em comparação, todos os ex-impérios continuaram próximos do líder econômico do mundo, com exceção do Reino Unido, que está peculiarmente pior, em termos relativos, do que estava em 1913.

Tabela 6 – Produto interno bruto *per capita* de impérios e colônias durante e depois da era do império (em dólares

internacionais de 1990)

		1913 EUA=100	Posição		1998 EUA = 1000	Posição	Mudança de posição
EUA	5.301	100	2	27.331	100	1	1
Cingapura	1.279	24	28	22.643	83	3	25
Canadá	4.447	84	5	20.559	75	7	-2
Austrália	5.715	108	1	20.390	75	8	-7
Holanda	4.049	76	8	20.224	74	9	-1
França	3.485	66	12	19.558	72	10	2
Bélgica	4.220	80	7	19.442	71	11	-4
Reino Unido	4.921	93	4	18.714	68	14	-10
Alemanha	3.648	69	11	17.799	65	16	-5
Itália	2.564	48	17	17.759	65	17	0
Nova Zelândia	5.152	97	3	14.779	54	19	-16
Portugal	1.244	23	29	12.929	47	21	8
Malásia	899	17	36	7.100	26	29	7
África do Sul	1.602	30	24	3.858	14	37	-13
Sri Lanka	850	16	38	3.349	12	39	-1
Indonésia	904	17	35	3.070	11	41	-6
Filipinas	1.066	20	32	2.268	8	43	-11
Egito	732	14	45	2.128	8	44	1
Índia	673	13	47	2.128	6	45	2
Vietnã	754	14	42	1.677	6	46	-4
Gana	739	14	44	1.244	5	47	-3
Birmânia	685	13	46	1.024	4	48	-2

Fonte: Angus Maddison, *The World Economy*. Os rankings são baseados nos 48 países dos quais Maddison possui dados. Os cálculos são por PIB *per capita*, medidos em dólares de 1990, ajustados pelo poder de compra.

Mesmo assim, esses números subestimam a extensão da divergência global entre ricos e pobres, porque eles omitem muitos dos países mais pobres do mundo, sobre os quais simplesmente não existem dados históricos. Quando nos concentramos no período entre 1960 e 1989, uma era crítica para os estados pós-coloniais da África, da Ásia e do Oriente Médio, podemos discernir provas mais impactantes do fracasso econômico da independência. Entre 41 ex-colônias britânicas, só catorze foram bem-sucedidas em diminuir a distância entre seu próprio PIB *per capita* e o de seus antigos governantes britânicos ao longo desses trinta anos.¹³ Na verdade, em todas, exceto duas ex-colônias africanas (Botswana e Lesoto), a diferença entre a renda britânica e a da ex-colônia cresceu significativamente.¹⁴

Em um aspecto, essa grande divergência pós-colonial pode estar desacelerando, conforme a Índia, a mais populosa de todas as ex-colônias europeias, vai entrando em uma muito atrasada era de crescimento econômico. No entanto, a maioria das ex-colônias continua a ficar cada vez mais para trás da elite dos países ricos. Segundo o Banco Mundial, só há catorze países no mundo com PIB *per capita* de três quartos ou mais do que o nível americano. Desses, todos menos dois são europeus; os outros (Japão e Hong Kong) representam os extremos da experiência asiática, o primeiro não tendo nunca sido uma colônia, o segundo tendo ficado sob governo britânico por mais de um século e meio. Na outra extremidade da escala, no entanto, há vinte países em que o PIB *per capita* é 3% ou menos do nível americano. Em mais de trinta países do mundo a renda média é de menos de US\$ 1 por dia.¹⁵ Todos, menos seis¹⁶ desses, são países africanos que obtiveram a independência depois da Segunda Guerra Mundial. Na mais pobre das ex-colônias britânicas, Serra Leoa, a renda *per capita* é hoje de US\$ 140 por ano; o britânico médio está mais de duzentas vezes melhor. Em 1965, a diferença de renda era medida por um fator de apenas oito. Gâmbia, cuja situação tanto desanimou Roosevelt em 1943, saiu-se apenas ligeiramente melhor. A renda lá é 0,8% do nível britânico, um diferencial muito maior do que na época da independência, em 1965. Segundo o Banco Mundial, o seu PIB *per capita* cresceu em termos reais apenas 14% desde 1970, apesar de ter recebido ajuda no montante de US\$ 1,6 bilhão desde a independência – equivalente, em média, a quase 20% da renda nacional.

Em resumo, a experiência de independência política, especialmente na África, foi um desastre para a maioria dos países pobres. E isso apesar da ajuda, dos empréstimos e dos programas de perdão das dívidas. Só dois dos 46 países subsaarianos, Botswana e Ilhas Maurício, resistiram à tendência ao fracasso econômico.¹⁷

Por que tantos novos países independentes fracassaram tão completamente na tentativa de conseguir crescimento econômico? Por que só um punhado minúsculo deles melhorou sua posição desde o tempo do domínio imperial? Há quem alegue que a grande discrepância entre rendas *per capita* dos países ricos e dos pobres desde os anos 1960 foi uma consequência direta da globalização. Esse, porém, é um argumento falho. Teoricamente, a globalização, simplesmente no sentido de integração internacional de mercados para mercadorias, serviços e capital e trabalho, deveria tender a maximizar a eficiência econômica, gerando ganhos para todos os envolvidos. O problema real do início do século XXI não é a globalização, mas sua ausência ou o impedimento dela. De fato, a triste verdade sobre a globalização é que ela não

é, de modo algum, verdadeiramente global.

Parte do problema é que o comércio mundial ainda está longe de ser verdadeiramente livre. Ao menos parte da culpa por isso pode ser posta nos países mais ricos do mundo, que continuam a dar a seus fazendeiros subsídios equivalentes a todo o produto interno bruto da África.¹⁸ O apoio ao produtor americano ainda responde por cerca de 20% da receita bruta das fazendas; esse número para a União Europeia é de mais de 30%.¹⁹ Para dar um único exemplo, os subsídios dados aos produtores de algodão americanos reduzem o valor das exportações de algodão de Benin, Mali, Chade, e Burkina Faso em um quarto de bilhão de dólares por ano, o equivalente a quase 3% da renda nacional dos três somada.²⁰ Não são só os países ricos que estão em falta, no entanto. Muitos países pobres cercaram suas economias com uma desconcertante variedade de restrições que tendem a dificultar o comércio. Já foi demonstrado de forma convincente que uma das principais razões para a crescente desigualdade internacional nas décadas de 1970 e 1980 foi, de fato, o protecionismo dos países menos desenvolvidos. Uma comparação entre o PIB *per capita* dos países em desenvolvimento mostra que as economias mais “abertas” cresceram a uma taxa anual de 4,5%, enquanto os países “fechados” mal conseguiram 0,7%.²¹ Esses dados foram interpretados largamente como defesa da globalização atual – isto é, demonstrando que os países que reduzem os empecilhos ao comércio têm muito maior probabilidade de conseguir um crescimento rápido do que os que tendem à autossuficiência.

Uma argumentação similar pode ser feita com respeito aos fluxos de mão de obra. Está estabelecido, hoje, que a migração internacional (ou sua restrição) desempenha um papel crucial na determinação da extensão da desigualdade internacional. Quanto mais livre for o movimento de mão de obra, mais os níveis de renda internacionais tendem a convergir. Uma das razões pelas quais a globalização moderna é associada a altos níveis de desigualdade é que há muitas restrições ao movimento livre de mão de obra de sociedades menos desenvolvidas para as mais desenvolvidas.²² Uma estimativa recente sugere que a liberalização do mercado de trabalho mundial agregaria benefícios 25 vezes maiores do que os esperados com mais liberalização nos fluxos de bens e capital.²³

Acima de tudo, considere-se a evidência dos fluxos internacionais de capital, outro componente-chave da globalização. Economistas de desenvolvimento passaram muitas décadas tentando descobrir como elevar o nível de investimento em sociedades agrárias atrasadas. A solução mais óbvia para elas tem sido importar capital de onde ele existe em abundância – nomeadamente, o mundo desenvolvido. Segundo o modelo clássico básico da economia mundial, isso devia acontecer por conta própria; o capital deveria fluir automaticamente das economias desenvolvidas para as menos desenvolvidas, onde o retorno provavelmente é maior. Como mostrou o prêmio Nobel Robert Lucas num influente artigo publicado em 1990, isso não parece acontecer na prática.²⁴ Embora alguns indicadores de integração financeira internacional mostrem que os anos 1990 experimentaram fluxos de capital através de fronteiras excepcionalmente grandes, na realidade a maior parte do investimento estrangeiro ocorre *dentro* do mundo desenvolvido. Em 1994, só 36% do investimento estrangeiro direto e 10% do investimento de portfólio foram para países pobres (definidos como países com renda de um terço ou menos da média da OCDE);²⁵ em 2000, a fatia dos países pobres tinha caído para 12% e 2% respectivamente.²⁶ Os países mais pobres de todos não recebem hoje quase nenhum investimento estrangeiro.²⁷ A maior parte dos fluxos de capital através das fronteiras é, na verdade, *entre* Estados Unidos, União Europeia e Japão. De modo bem simples, investidores de países ricos preferem investir em outros países ricos. O grande fluxo bruto de capital das décadas recentes teve, assim, pouco a ver com a crescente desigualdade internacional; o culpado é a ausência de fluxo líquido de capital de países ricos para os países pobres.

Segundo uma escola de pensamento, a geografia, o clima e a incidência de doenças fornecem uma explicação suficiente para a crescente desigualdade internacional. Países distantes de grandes rotas marítimas, localizados em zonas tropicais em que as pessoas são vítimas de doenças como malária, têm maior probabilidade de, se é que não estão fadados a, serem pobres.²⁸ No entanto, há bons motivos para acreditar que a chave para o sucesso econômico está na adoção de instituições legais, financeiras e políticas que conduzam ao investimento e à inovação – a despeito da localização, da temperatura desfavorável e da existência de insetos transmissores de doenças.²⁹ Investidores preferem pôr seu dinheiro em países em que direitos de propriedade são efetivamente protegidos, embora isso deva ser visto como uma exigência mínima. Em *A riqueza e a pobreza das nações*, David Landes resumiu essa opinião postulando que o governo “ideal para o crescimento e desenvolvimento” iria:

1. garantir direitos de propriedade privada, a melhor coisa para garantir poupança e investimento;
2. garantir direitos de liberdade pessoal ... tanto contra os abusos da tirania quanto ... contra o crime e a corrupção;
3. fazer valer direitos de contrato ...
4. fornecer um governo estável ... governado por regras conhecidas pelo público ...
5. fornecer um governo que reaja ...
6. fornecer um governo honesto ... que não deva favores ou posições;
7. fornecer um governo moderado, eficiente, não ambicioso ... para manter os impostos baixos e reduzir a parte tomada pelo governo do excedente social. ...³⁰

Num estudo sobre o crescimento econômico do pós-guerra em vários países, o economista Robert Barro concluiu que havia seis variáveis significativas que se correlacionavam de perto com o desempenho econômico de um país. Entre elas estavam a aplicação das leis e o evitamento de gastos excessivos do governo e inflação.³¹ É amplamente aceito hoje que os direitos de propriedade têm mais probabilidade de ser respeitados em um país onde o soberano é limitado por uma assembleia representativa.³² E regimes constitucionais baseados no império da lei têm, por sua vez, maior probabilidade de experimentar as revoluções financeiras que encorajam tanto o investimento estrangeiro quanto a formação de capital nacional. Um legislativo representativo, um sistema fiscal transparente, uma autoridade monetária independente e um mercado regular de títulos criam o ambiente institucional dentro do qual todo tipo de empresa, particularmente companhias limitadas, podem florescer.³³ Democracia, no sentido de legislatura baseada no sufrágio universal, não é indispensável para o crescimento; vejam-se os recentes sucessos econômicos de China, Malásia, Cingapura, Coreia do Sul, Taiwan e Tailândia. A democratização pode até desacelerar o desenvolvimento econômico de um país se uma ampliação rápida demais dos direitos desatrelar demandas populares por políticas fiscais e monetárias economicamente prejudiciais. Por outro lado, sociedades democráticas têm maior probabilidade de investir em educação e saúde públicas, o que também tende a melhorar o desempenho econômico de uma sociedade.³⁴ Embora regimes autoritários na Ásia tenham se saído bem economicamente, a maioria no resto do mundo não se saiu. Exceções, como o Chile depois de 1973, podem ter tido o império da lei na esfera econômica, mas certamente não o tinham na esfera dos direitos humanos; sob a ditadura de Augusto Pinochet, a propriedade tinha mais direitos do que as pessoas.

É nesse campo de instituições econômicas, legais e políticas que tantos países pobres se perdem. Houve inúmeras tentativas nos últimos cinquenta anos de lidar com os problemas do atraso econômico por meio de empréstimos e ajuda. De fato, os países ocidentais deram US\$ 1 trilhão (em dólares de 1985) em transferências a fundo perdido para países mais pobres entre 1950 e 1995. Esses esforços, porém, geraram resultados pífios, em grande medida porque os países que receberam os recursos careciam das instituições políticas, legais e financeiras necessárias para que a ajuda fosse produtiva.³⁵ Governantes arbitrários e corruptos têm uma grande parcela da responsabilidade por esse fracasso econômico.³⁶ Boa parte do dinheiro que foi derramado em países pobres simplesmente vazou para fora – frequentemente para contas bancárias na Suíça –, já que governantes corruptos escondiam seus ganhos ilícitos no exterior.³⁷ Um estudo sobre trinta países da África subsaariana calculou que a fuga de capital no período entre 1970 e 1996 na região ficou na casa dos US\$ 187 bilhões, o que, quando se somam os juros acumulados, implica que as elites governantes da África têm um patrimônio no exterior equivalente a 145% da dívida pública de seus países. Os autores concluíram que “aproximadamente 80% de cada dólar tomado em empréstimo por governos africanos voltou na forma de fuga de capital no mesmo ano”.³⁸ Parece haver uma correlação próxima entre o fracasso econômico subsaariano e a ausência generalizada de império da lei e prestação de contas política; só quatro dos quase cinquenta países podem ser classificados hoje como democracias liberais.³⁹

Talvez a melhor prova para o argumento institucional seja que até países mal localizados podem prosperar com as instituições corretas. Botswana desfrutou da mais alta taxa de crescimento da renda *per capita* no mundo nos últimos 35 anos, a despeito de ser pouco mais bem-dotada em termos de geografia, clima e recursos naturais do que outros países subsaarianos. Segundo uma análise recente, a principal razão do sucesso de Botswana é simplesmente que ela conseguiu adotar boas instituições:

O sistema básico de direito e de contrato funcionou razoavelmente bem. A pilhagem privada ou estatal foi bastante limitada. A despeito da grande receita com os diamantes, isso não induziu à instabilidade política ou ao conflito pelo controle desse recurso. O governo sustentou a estrutura de serviço público mínima que herdou dos britânicos e desenvolveu-a em uma burocracia meritocrática, relativamente não corrupta e eficiente. ... Além disso, o governo investiu pesadamente em infraestrutura, educação e saúde. A política fiscal foi extremamente prudente e a taxa de câmbio estreitamente ligada aos fundamentos.⁴⁰

Em particular, Botswana conseguiu desenvolver instituições de propriedade privada que funcionam, que “protegem os direitos de propriedade de investidores reais e potenciais, geram estabilidade política, e asseguram que as elites políticas sejam contidas pelo sistema político e pela participação de amplos setores da sociedade”.⁴¹

Para ajudar, experimentos controlados foram feitos tanto na Ásia quanto na Europa depois de 1945 para ver como populações praticamente idênticas – em termos de ambiente, situação e cultura – se saíam economicamente sob regimes institucionais bastante diferentes. As experiências largamente divergentes das duas Alemanhas e das duas Coreias confirmam que essas instituições de fato desempenham um papel decisivo no desenvolvimento. A mesma coisa fez também a experiência de manter uma cidade chinesa, Hong Kong, sob o sistema imperial liberal da Grã-Bretanha, e uma ilha chinesa, Taiwan, sob um sistema similar patrocinado pelos americanos, enquanto o resto do país suportou as misérias da tirania marxista de Mao.

A maioria dos países pobres fica pobre por falta de instituições corretas – especialmente as instituições corretas para atrair investimentos. Por não serem responsáveis perante os cidadãos, regimes autocráticos são mais inclinados à corrupção do que aqueles em que o império da lei está bem estabelecido. A corrupção, por sua vez, inibe o desenvolvimento econômico de várias maneiras, desviando recursos da formação de capital e da melhora do capital humano por meio da assistência médica e da educação. Segundo a União Africana, os custos da corrupção são equivalentes a cerca de um quarto do PIB africano.⁴² Além disso, países pobres têm maior probabilidade de sucumbir à guerra civil do que os ricos, o que os torna mais pobres ainda. Na falta de meios não violentos de levar ditadores a julgamento, a violência política é, obviamente, mais provável de ocorrer. Tendo começado, no entanto, a guerra civil pode rapidamente se tornar um modo de vida. Um círculo verdadeiramente vicioso existe hoje em muitos países pobres, conforme líderes combatentes rivais lutam pelo controle de reservas minerais, plantações de narcóticos e até fluxos de ajuda internacional, recrutando coortes e mais coortes de jovens pobres e analfabetos com pouca perspectiva de emprego além da guerra e ainda menos expectativa de uma vida longa.⁴³ O problema não se limita à África; a Colômbia está nas garras de uma espiral descendente exatamente desse tipo.

Não há dúvida de que cada um dos “Estados fracassados” do mundo fracassou à sua própria maneira característica. Eles, porém, também têm muita coisa em comum. Entre os países mais pobres do mundo estão República Centro-Africana, Uganda, Ruanda, Chade, Tadjiquistão, Níger, Eritreia, Guiné-Bissau, Libéria, Serra Leoa, Burundi, Etiópia, República Democrática do Congo, Afeganistão e Somália. Além da pobreza extrema e da (em quase todos os casos) expectativa de vida de pouco menos de quarenta anos, todos esses países experimentaram no passado recente ou experimentam no presente alguma forma de guerra.⁴⁴ Na maioria dos casos, parece que a única esperança para o futuro seria uma intervenção por uma potência estrangeira capaz de construir as fundações institucionais básicas indispensáveis para o desenvolvimento econômico.

Globalização

Pense-se, então, no império liberal como uma contrapartida da globalização econômica. Se a abertura econômica – livre-comércio, livre trânsito de mão de obra, e fluxos livres de capital – ajuda o crescimento, e se o capital tem maior probabilidade de se formar onde o império da lei existe e o governo não é corrupto, então é importante definir não só como a atividade econômica se torna globalizada, mas também como – por meio de que mecanismos – instituições economicamente benignas podem se espalhar pelo mundo.

Tabela 7 – Pobreza, falta de liberdade e guerra civil

País	PIB per capita, Método	Índice de Desenvolvimento Humano da ONU	Índice Freedom House de Direitos	Índice Freedom House de Liberdades	Períodos de guerra
------	------------------------	---	----------------------------------	------------------------------------	--------------------

	Atlas (US\$ correntes)	(EUA = 0,937)	Políticos (melhor 1, pior 7)	Civis (melhor 1, pior 7)	
República Centro Africana	260	0,363	5	5	2001
Uganda	250	0,489	6	4	1971-72, 1977-79, 1981-91, 1994-95, 1996-2001
Ruanda	230	0,422	7	5	1990-94, 1998-2001
Chade	220	0,376	6	5	1965-88, 1989, 1990, 1991-94, 1997-2001
Tadjiquistão	180	0,677	6	5	1992-93, 1994-96, 1998
Níger	170	0,292	4	4	1990-92, 1994, 1996, 1997
Eritreia	160	0,446	7	6	1998-2000
GuinéBissau	150	0,373	4	5	1963-64, 1965-73, 1998, 1999
Libéria	150	N.d.	6	6	1980, 1989-96, 2000-01
Serra Leoa	140	0,275	4	4	1991-2000
Burundi	100	0,337	6	5	1965, 1990-92, 1995-96, 1997-2001
Etiópia	100	0,359	5	5	1960, 1962-67, 1968-73, 1974-91, 1996-97, 1998-2001
República Democrática do Congo	90	0,363	6	6	1960-62, 1964-65, 1967, 1977, 1978, 1996, 1997, 1998-2000, 2001
Afeganistão	N.d.	N.d.	6	6	1978-2001
Somália	N.d.	N.d.	6	7	1978, 1981-96

Fonte: Banco Mundial, *World Development Indicators* database; United Nations Human Development Report, 2003; Freedom House; International Peace Research Institute, Oslo (PRIO); Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University.

O fato de que a globalização se aplica à política tanto quanto à economia é uma das mensagens da tabela 8. A primeira coluna lista o que pode ser visto como dados sobre o globo que habitamos; a segunda, as coisas que podem fluir ao redor dele; a terceira, os mecanismos que facilitam esses fluxos; a quarta, as agências que operam esses mecanismos; a quinta, as políticas que permitem a esses mecanismos operar; e a sexta, os possíveis regimes internacionais.

Tanto economistas quanto historiadores econômicos tendem a concentrar sua atenção nos fluxos de mercadorias, capital e trabalho quando falam da história da globalização. No entanto, há outros fluxos que também podem ocorrer em escala global, não só fluxos de tecnologia e serviços, mas também fluxos de instituições, conhecimento e cultura. Um acontecimento particular como uma revolução ou a falência de um banco também pode ser transmitido por um tipo de imitação ao redor do mundo.⁴⁵ E as doenças foram globalizadas antes de qualquer uma dessas coisas. A história do século XIV seria incompreensível sem algum conhecimento sobre a peste bubônica, assim como a conquista das Américas pelos europeus do fim do século XV até a metade do XIX não teria acontecido tão facilmente sem a exportação de doenças infecciosas, que mais do que dizimaram as populações nativas. Assim como infecções, os conquistadores e colonizadores trouxeram tecnologia, instituições e ideias: pólvora e cavalos, o cristianismo e suas várias igrejas, noções da Europa ocidental de propriedade, lei e governo. Por mais que tenha sido lento e errático, o processo de democratização desde 1770 ilustra bem a maneira como tanto instituições quanto ideias podem se difundir internacionalmente tão rapidamente quanto bens podem ser comercializados através de fronteiras, ou o dinheiro pode ser investido no exterior. E o fenômeno do contágio, familiar para os estudantes de mercados financeiros internacionais, tem sua contraparte política nas epidemias revolucionárias internacionais depois de 1789, 1848, 1917 e 1989.

Se deixarmos de lado os mecanismos do mundo natural, que só podem realmente transmitir doenças infecciosas (e não muito longe sem a assistência do homem), todas essas coisas diferentes foram capazes de cruzar o mundo só por causa de avanços nas tecnologias de transporte e comunicação. Foi acima de tudo o aperfeiçoamento de navios oceânicos, e o aumento do número deles, que globalizou a economia mundial no século XIX, embora as bases dessa revolução tivessem sido lançadas antes por avanços na navegação, na medicina e na propulsão. Mesmo assim, avanços contínuos na tecnologia de transporte e comunicação – o advento do avião, da transmissão sem fio e dos satélites no espaço – não foram, por si só, garantias de globalização econômica continuada. Muita coisa dependeu, e ainda depende, das agências públicas e privadas que controlam os meios de comunicação. Na metade do século XX, a incursão de governos na vida econômica fez muito para reverter a integração econômica do período pré-1914 conforme mais e mais regimes adotaram políticas inimigas do livre-câmbio internacional.

Historiadores econômicos tendem a prestar mais atenção nas formas como governos podem facilitar a globalização através de vários tipos de desregulamentação (os quatro primeiros itens da quinta coluna da tabela 8) do que nas formas como eles podem promover mais ativamente a globalização. Só que a história da integração do mercado internacional de *commodities* nos séculos XVII e XVIII é inseparável do processo de competição imperial entre

Portugal, Espanha, Holanda, França e Grã-Bretanha. A criação dos mercados globais de especiarias, tecidos, café, chá e açúcar foram obra de companhias monopolistas como as Companhias das Índias Orientais britânica e holandesa envolvidas simultaneamente numa competição naval e comercial por fatias de mercado. Da mesma forma, a difusão do livre-comércio e a internacionalização dos mercados de capitais no século XIX estiveram intimamente ligadas à expansão do poder imperial britânico. Por outro lado, o eclipse da

Tabela 8 – Globalização: uma visão geral

<i>Dado (mais ou menos)</i>	<i>Fluxos</i>	<i>Mecanismo</i>	<i>Agência</i>	<i>Política</i>	<i>Regime internacional</i>
Leis da física: gravidade, segunda lei da termodinâmica etc.	Doença				
Clima	Bens		Nenhuma	Migração livre	
Topografia	Capital	Natural	Empresas	Livrecomércio	Anárquico
Recursos naturais	Trabalho	Tecnologia de transporte	Outras organizações não governamentais	Fluxo livre de capitais	Liberal
Prevalência de organismos hostis ao homem	Tecnologia	Tecnologia de comunicação	Governos	Fluxo livre de informações	Hegemônico
Biologia humana	Serviços		Império da lei	Padrões monetários	Imperial
	Instituições		Transparência fiscal		
	Conhecimento				
	Crises				

globalização no meio do século XX foi, em grande medida, consequência de desafios imensamente custosos e destrutivos à hegemonia britânica lançados pela Alemanha e seus aliados em 1914 e 1939. Nada fez mais do que as guerras mundiais para promover modelos de organização econômica alternativos ao mercado livre. A guerra foi ativamente travada contra o comércio marítimo, ao mesmo tempo em que foram os vários experimentos com o controle do comércio e câmbio internacionais, alocação centralizada de matérias-primas e racionamento de consumo que deram a inspiração para as teorias de planejamento econômico dos tempos de paz na União Soviética e outros lugares. A globalização da guerra no século XX deve arcar com uma grande parcela da responsabilidade pelo colapso do comércio internacional, dos fluxos de capital e da migração no meio do século.

Está com certeza longe de ser evidente que uma ordem internacional baseada numa multiplicidade de Estados-nações independentes teoricamente iguais é a melhor para maximizar a integração econômica e para difundir instituições que conduzam ao sucesso dos mercados livres.⁴⁶ Num mundo ideal, é claro, o livre-comércio ocorreria normalmente. A história e a economia política, porém, dizem-nos que não é assim. O período posterior à Segunda Guerra Mundial viu grandes passos para reduzir as barreiras tarifárias que tinham surgido no clima os-outros-que-se-danem da Depressão, mas, sob o sistema de Bretton Woods, os movimentos internacionais de capital eram estritamente regulados e, na verdade, continuaram assim, mesmo depois de o sistema de taxas de câmbio fixas ter entrado em colapso, até os anos 1980. E a resistência às políticas econômicas liberais não desapareceram inteiramente mesmo em nossa era de globalização; ainda existem barreiras enormes para a movimentação de trabalhadores e produtos agrícolas. Ao que parece, não importa quão convincentes sejam os argumentos a favor da abertura econômica, Estados-nações se agarram a suas tarifas, quotas e subsídios. Em comparação, na primeira era de globalização, do meio do século XIX até a Primeira Guerra Mundial, a abertura econômica foi imposta por potências coloniais não só às colônias asiáticas e africanas, mas também à América do Sul e até ao Japão.⁴⁷ Para ser mais preciso, o livre-comércio se espalhou por causa do poderio britânico e do exemplo britânico. É para essa primeira era de “anglobalização” que nos voltamos agora, a fim de averiguar tanto seus custos quanto seus benefícios.

Anglobalização

Da década de 1840 até os anos 1930, a elite política e o eleitorado britânicos permaneceram unidos ao princípio do *laissez-faire, laissez-passer* – e à prática do “pão barato”. Isso significou que, certamente desde os anos 1870, as tarifas britânicas eram significativamente mais baixas do que as dos seus vizinhos europeus;⁴⁸ também significou que as tarifas em boa parte do Império Britânico foram mantidas baixas. Abandonar o controle formal sobre as colônias da Grã-Bretanha teria, quase com certeza, levado a tarifas mais altas estabelecidas contra exportações britânicas nos mercados delas e talvez a outras formas de discriminação comercial; vejam-se as políticas protecionistas adotadas pelos Estados Unidos e pela Índia

depois de terem conquistado a independência, assim como os regimes de tarifa adotados pelos rivais imperiais da Grã-Bretanha do final dos anos 1870 em diante. Se olharmos para os impostos sobre produtos primários ou sobre os manufaturados, a Grã-Bretanha era a menos protecionista das potências imperiais. Em 1913, as taxas médias de tarifa sobre produtos manufaturados eram de 13% na Alemanha, mais de 20% na França, 44% nos Estados Unidos e 84% na Rússia. Na Grã-Bretanha era zero.⁴⁹

Segundo uma estimativa, o benefício econômico *para a Grã-Bretanha* de aplicar o livre-comércio pode ter ficado em algo entre 1,8% e 6,5% do PIB.⁵⁰ Mas, e o benefício para o resto do mundo? Nas palavras do defensor do livre-comércio, o *whig* Sir John Graham, a Grã-Bretanha era “o grande empório comercial do mundo”.⁵¹ Seu mercado doméstico e boa parte de seu império eram mais ou menos abertos a todos os que viessem vender suas mercadorias o melhor que pudessem. A evidência de que, num mundo cada vez mais protecionista, a duradoura política de livre-comércio da Grã-Bretanha era benéfica para suas colônias, parece inequívoca. Entre os anos 1870 e 1920, a fatia das colônias nas importações da Grã-Bretanha cresceram de um quarto para um terço.⁵² De modo mais geral, as autoridades coloniais britânicas resistiram a revides protecionistas às dramáticas quedas nos preços dos fatores de produção causadas pela globalização do final do século XIX.⁵³ Dito isso, é preciso fazer uma distinção entre a maioria das colônias, sobre as quais foi atirado o livre-comércio, e uma elite de poucas que obtiveram, com a concessão do “governo responsável”, o direito de estabelecer suas próprias tarifas. O Canadá fez isso em 1879, exemplo logo seguido pela Austrália e a Nova Zelândia.⁵⁴ Além disso, parece ter havido uma correlação positiva entre a imposição dessas tarifas e o crescimento econômico do que se tornaram os domínios – fato aparentemente incômodo para os defensores da “abertura” econômica incondicional.⁵⁵ Isso tem implicações importantes para qualquer história econômica do Império Britânico. Se o Canadá e os outros domínios ganharam com a proteção, então a questão se torna: teria a Índia se saído melhor com tarifas? Felizmente para os liberais econômicos, há uma dificuldade com essa linha de raciocínio. Primeiro, as tarifas impostas pelo Canadá e por outros foram feitas para aumentar a receita, não para excluir importações. O crescimento do Canadá se deu pela exportação de produtos agrícolas, não pela substituição de importações por manufaturas locais.⁵⁶ Em segundo lugar, o argumento ignora os efeitos muito mais prejudiciais do comércio não livre sobre os produtores primários durante a década de 1930. A Depressão foi pesada para todos, mas muito mais pesada para os produtores primários de fora do sistema de preferência imperial do que para os de dentro.

A prova parece incontroversa, então, de que o Império Britânico fomentou a integração dos mercados globais para *commodities* e produtos manufaturados. E não teria havido tanta movimentação internacional de trabalhadores sem o Império Britânico. É verdade que os Estados Unidos foram o destino mais atraente para emigrantes no século XIX. Conforme as restrições americanas à imigração cresceram, porém, a importância dos Domínios brancos como destino de emigrantes britânicos cresceu acentuadamente, atraindo cerca de 59% dos emigrantes britânicos entre 1900 e 1914, 75% entre 1915 e 1949 e 82% entre 1949 e 1963.⁵⁷ Isso teve consequências importantes na distribuição. Frequentemente alega-se que a parte do leão dos lucros do império foi para um grupo minúsculo de investidores politicamente influentes. O efeito da migração em massa, porém, para colônias ricas em terra e pobres em mão de obra como Canadá, Austrália e Nova Zelândia foi reduzir a desigualdade global.⁵⁸ E não se deve perder de vista o grande número de asiáticos que deixaram a Índia e a China para trabalhar como servos por contrato, muitos deles em *plantations* e minas britânicas, ao longo do século XIX. Talvez algo como 1,6 milhão de indianos tenham emigrado nesse sistema, que fica mais ou menos entre trabalho livre e não livre.⁵⁹ Não há dúvida de que a maioria deles passou por enormes dificuldades; de fato, alguns teriam ficado melhor em casa.⁶⁰ Mais uma vez, porém, não podemos fingir que essa mobilização de asiáticos baratos e provavelmente subempregados para colher borracha e cavar ouro não teve significado econômico.

Acima de tudo – e é aí que Roosevelt e outros críticos dos impérios mais se enganam –, o Império Britânico foi um motor da integração dos mercados internacionais de capital. Entre 1865 e 1914, mais de 4 bilhões de libras fluíram da Grã-Bretanha para o resto do mundo, dando ao país uma posição de credor global historicamente sem precedentes e nunca igualada desde então, “o banqueiro do mundo”, de fato, ou, para ser exato, o mercado de ações do mundo. Em 1914, o total de recursos britânicos no exterior somava algo entre 3,1 e 4,5 bilhões de libras, para um PIB de 2,5 bilhões de libras.⁶¹ Esse portfólio era genuinamente global: cerca de 45% do investimento britânico foi para os Estados Unidos e as colônias de assentamento branco, 20% para a América Latina, 16% para a Ásia e 13% para a África; em

contraste, apenas 6% para o resto da Europa.⁶² De todo o capital levantado por meio de emissão pública de títulos, foram para África, Ásia e América Latina entre 1865 e 1914 o mesmo tanto que para o próprio Reino Unido.⁶³ Esse padrão mal se alterou com os efeitos da Primeira Guerra Mundial e da Grande Depressão.⁶⁴ Como se sabe muito bem, o investimento britânico nas economias em desenvolvimento se deu sobretudo na forma de portfólio de investimento em infraestrutura, em especial ferrovias e instalações portuárias. Os britânicos, porém, também enterraram somas consideráveis (e não facilmente calculáveis) diretamente em *plantations* para a produção de novas *commodities* como chá, algodão, índigo e borracha.

Alegou-se que havia, portanto, algo de um efeito Lucas na primeira era da globalização – em outras palavras, que o capital britânico tendia a gravitar na direção de países com PIB *per capita* mais alto, mais do que para países relativamente pobres.⁶⁵ Mesmo assim, a tendência favorável a países ricos era muito menos acentuada do que é hoje. Em 1997, só 5% do estoque de capital do mundo foi investido em países com renda *per capita* de um quinto ou menos do PIB *per capita* dos Estados Unidos. Em 1913, essa proporção era 25%.⁶⁶ A fatia dos países em desenvolvimento no total de obrigações internacionais era de 11% em 1995, contra 33% em 1900 e 47% em 1938.⁶⁷ Muito perto de metade do estoque de capital do mundo em 1914 estava investido em países com renda *per capita* de um terço ou menos daquela da Grã-Bretanha,⁶⁸ e a Grã-Bretanha respondia por quase dois quintos da soma total investida nessas economias pobres. O contraste entre o passado e o presente é impressionante: enquanto as economias ricas de hoje preferem “trocar” capital umas com as outras, desviando-se em grande medida dos países pobres, um século atrás as economias ricas tinham balanços líquidos positivos muito grandes com os países menos favorecidos do mundo.

Investir dinheiro em lugares distantes é sempre arriscado; o que os economistas chamam de assimetrias informacionais são geralmente maiores quanto mais distante o emprestador está de quem toma emprestado.⁶⁹ Economias menos desenvolvidas também tendem a ser bem mais suscetíveis a crises econômicas, sociais e políticas. Por que, então, os investidores pré-1914 estavam dispostos a arriscar uma proporção tão grande de sua poupança comprando títulos ou outros valores no exterior? Uma resposta possível é que a adoção do padrão-ouro pelas economias em desenvolvimento dava aos investidores uma espécie de “selo de certificação de casa em ordem”.⁷⁰ Em 1868, só a Grã-Bretanha e algumas de suas dependências econômicas – Portugal, Egito, Canadá, Chile e Austrália – tinham moedas convertíveis em ouro. A França e os outros membros da União Monetária Latina, assim como Rússia, Pérsia e alguns países latino-americanos estavam no sistema bimetalista (ouro e prata), enquanto a maior parte do resto do mundo estava no padrão-prata. Em 1908, no entanto, só China, Pérsia e um punhado de países centro-americanos ainda estavam na prata. O padrão-ouro tinha se tornado, efetivamente, o sistema monetário global, embora, na prática, umas tantas economias asiáticas, notadamente a Índia, tivessem um padrão de câmbio do ouro (com moedas locais sendo convertíveis em libras em vez de ouro real), enquanto algumas economias “latinas” na Europa e na América tecnicamente não mantinham convertibilidade de notas em ouro.⁷¹ Esse sistema de taxas de câmbio fixas internacionais pode ter encorajado o comércio internacional. A adesão ao ouro também era um sinal de retidão monetária e fiscal que, alegava-se, facilitava o acesso de países periféricos aos mercados de capital europeus. Era um mecanismo de compromisso, um modo de afirmar que um governo evitaria políticas fiscais e monetárias irresponsáveis, como imprimir dinheiro e dar calote.⁷² Um compromisso com a convertibilidade em ouro, segundo uma estimativa, reduzia o rendimento dos títulos de um país em cerca de 40 *basis points*.⁷³ Para ser simples, isso significava que países do padrão-ouro poderiam tomar empréstimos mais baratos quando iam com o chapéu na mão ao mercado de títulos de Londres.

Como um compromisso *contingente*, no entanto, ser membro do padrão-ouro não significava nada além de uma promessa de autocontrole sob certas circunstâncias. Países no ouro mantinham o direito de suspender a convertibilidade na eventualidade de uma emergência, como uma guerra, uma revolução ou uma deterioração repentina nas condições de comércio. Esse tipo de emergência era, de fato, bastante comum antes de 1914. Argentina, Brasil e Chile passaram por sérias crises financeiras e monetárias entre 1880 e 1914. Em 1895, as moedas dos três países tinham desvalorizado em cerca de 60% em relação à libra. Isso teve sérias implicações na capacidade deles de pagar o serviço de sua dívida externa, que era denominada em moeda forte (normalmente em libra) de preferência à moeda nacional. A Argentina deixou de pagar em 1888-1893, e o Brasil em 1898 e 1914. Em outras palavras, os investidores que tinham posto sua fé na adoção do padrão-ouro de um país não tinham garantia de que esse país não iria deixar de pagar suas dívidas. (Na verdade, alguns países

tornaram maiores as chances de um calote adotando o ouro durante os anos de escassez relativa de ouro entre a metade dos anos 1870 e a metade dos anos 1890, já que os preços em queda das mercadorias tornaram difícil para eles ganhar, com as exportações, a moeda forte de que precisavam para pagar o serviço de suas dívidas externas denominadas em ouro).

Totalmente diferente era o tipo de compromisso que vinha com a imposição do governo britânico direto. Isso equivalia a uma garantia incondicional de “não calote”; a única incerteza que os investidores precisavam encarar era no tocante à duração esperada do domínio britânico. Antes de 1914, apesar do crescimento dos movimentos nacionalistas em colônias, da Irlanda à Índia, independência política ainda parecia uma perspectiva remota; mesmo às importantes colônias de assentamento branco tinha sido concedida apenas autonomia política limitada. Além disso, os britânicos impuseram um conjunto característico de instituições em suas colônias que tinha muita possibilidade de aumentar seu atrativo para investidores: não só uma moeda baseada em ouro, mas também abertura econômica (livre-comércio, assim como livre movimentação de capital) e orçamentos equilibrados – para não falar do império da lei (especificamente os direitos de propriedade de estilo britânico) e administração relativamente não corrupta.⁷⁴ Em outras palavras, enquanto investidores que punham seu dinheiro em países do padrão-ouro independentes conseguiam pouco mais do que uma promessa de não imprimir dinheiro, investidores que punham seu dinheiro em colônias podiam contar não só com dinheiro sólido, mas com um leque completo de “bens públicos” vitorianos. Teria sido bastante enigmático se os investidores não tivessem achado a Austrália mais digna de crédito do que a Argentina ou o Canadá mais do que o Chile.

Podemos medir o “efeito império” nos fluxos internacionais de capital de duas maneiras: o volume de capital que foi para as colônias britânicas e as taxas de juro que essas colônias pagaram. Segundo as melhores estimativas disponíveis, mais de dois quintos (42%) do fluxo acumulado de investimentos de portfólio da Grã-Bretanha para o resto do mundo foi para possessões britânicas. A proporção imperial do estoque de investimentos no exterior às vésperas da Primeira Guerra Mundial era ainda maior: 46%.⁷⁵ Também parece claro que possessões imperiais eram capazes de tomar empréstimo a taxas de juros mais baixas do que países independentes (ou as colônias de outras potências). A Grã-Bretanha e suas principais possessões tiveram as menores taxas de rendimento de títulos de 1870 a 1914. Em comparação, as taxas de rendimento de títulos emitidos por economias latino-americanas, que também atraíam influxos substanciais de capital britânico sem realmente estar sob domínio britânico, eram significativamente mais altas. As taxas de rendimento da Argentina, para dar só um exemplo, eram mais de duzentos *basis points* mais altos do que os títulos indianos.⁷⁶ Entre 23 países para os quais dados de rendimento de títulos estão disponíveis para o período de 1870 a 1914, é muito impressionante que os cinco estados que eram membros do Império Britânico tivessem as taxas mais baixas, todas numa média de 4%. Só a Noruega e a Suécia eram capazes de tomar empréstimos em Londres a taxas mais baixas do que Nova Zelândia e Austrália. O Egito, que começou esse período fora do império, mas se tornou uma colônia *de facto* em 1882, observou um declínio dramático em sua taxa de rendimento média de 10,1% (1870-1881) para 4,3% (1882-1914).⁷⁷ A diferença era ainda mais pronunciada no período entreguerras, que viu numerosos países independentes devedores importantes não pagar suas dívidas, entre os quais Argentina, Brasil, Chile, México, Japão, Rússia e Turquia.⁷⁸ Na altura do anos 1920, no mais tardar, ser membro do Império estava, portanto, confirmado como um “selo de certificação de casa em ordem” melhor do que o ouro.⁷⁹ A experiência mostrou que o dinheiro aplicado em uma colônia britânica *de jure* como a Índia, ou em uma colônia que só não o fosse no nome, como o Egito, estava mais seguro do que o dinheiro aplicado em um país independente como a Argentina. Por sua vez, o prêmio de baixo risco pago pelas colônias britânicas quando captavam capital em Londres tornava menos provável que caíssem no tipo de armadilha de dívida que vitimava outros mercados emergentes, cujos pagamentos de juros para investidores estrangeiros excediam a quantia de dinheiro que entrava com novos empréstimos ou era gerado pelos investimentos financiados por estrangeiros.

Que essa condição de membro do Império Britânico oferecesse maior segurança aos investidores do que a mera adoção do padrão-ouro não deveria nos surpreender. Na virada do século, foi introduzida uma legislação, na forma da Lei dos Empréstimos Coloniais (1899) e da Lei das Ações Coloniais (1900), que deram aos títulos coloniais o mesmo *status* de confiança que o título de referência perpétuo do governo britânico, o “consol”.⁸⁰ Num tempo em que uma proporção crescente da dívida nacional estava ficando nas mãos do Trustee Savings Banks, isso era um impulso importante do mercado para os papéis das colônias.⁸¹ Além disso, depois da Primeira Guerra Mundial foi acertado entre o Tesouro e o Banco da Inglaterra que

novos lançamentos de títulos pelas possessões britânicas deveriam ter preferência sobre novos lançamentos de países independentes.⁸² Até constituições coloniais foram escritas de olho nas preferências dos credores.⁸³ Era inconcebível, declarou um governador colonial em 1933, que os juros pagos por títulos da Costa do Ouro devessem ser reduzidos compulsoriamente; por que os investidores britânicos deveriam “aceitar outro fardo para alívio de pessoas em outro país que tinham desfrutado de todos os benefícios mas não enfrentavam suas obrigações”?⁸⁴ Quando o domínio autogovernado da Terranova chegou à beira do colapso no começo dos anos 1930, uma comissão real chefiada por lorde Amulree recomendou que seu Parlamento fosse dissolvido e seu governo confiado a uma comissão de seis pessoas e um governador real nomeado por Londres. O relatório Amulree deixou claro que ele e seu comitê viam o fim do governo representativo como um mal menor do que o colapso.⁸⁵

Não surpreende que uma parcela crescente dos investimentos estrangeiros britânicos acabasse indo para o império depois da Primeira Guerra Mundial. No período entre 1900 e 1914, cerca de dois quintos (39%) do capital britânico no exterior foram para o império. Depois da Primeira Guerra Mundial, porém, o equilíbrio mudou. Nos anos 1920, o império respondia por cerca de dois terços das novas emissões no mercado de Londres.⁸⁶ Escrevendo em 1924, John Maynard Keynes observou causticamente ser “notável que a Rodésia do Sul – um lugar no meio da África com uns poucos milhares de habitantes brancos e menos de um milhão de negros – possa conseguir um empréstimo sem garantias em termos não muito diferentes do nosso próprio Empréstimo [Britânico] de Guerra”. Parecia igualmente “estranho” para ele que “houvesse investidores que preferissem ... títulos da Nigéria (que não tinha garantia do governo britânico [às] debêntures da Ferrovia Londres e Nordeste”.⁸⁷ A questão para Keynes era que esse estado de coisas não era do interesse econômico da própria Grã-Bretanha. Com o desemprego obstinadamente fixado acima dos níveis de antes da guerra e evidências de uma estagnação industrial acumulando-se, exportação de capital parecia ser uma má alocação de recursos. Keynes, porém, não estava considerando os benefícios colhidos pelas economias coloniais com esse tipo de acesso barato à poupança britânica. De um ponto de vista imperial, de preferência a um estritamente nacional, era altamente desejável que a poupança da rica metrópole fosse encorajada a fluir para a periferia em desenvolvimento. Além de assegurar que os investidores britânicos tivessem seus juros pagos com regularidade e o principal pago de volta, o sistema imperial conduzia ao crescimento econômico *global* – mais, certamente, do que uma política alternativa do tipo que Keynes tinha em mente, que teria dado prioridade à produção industrial e ao emprego no Reino Unido.

Pecados de Omissão Imperial

Os resultados da globalização imperial foram, em muitos sentidos, espantosos. A combinação de mercado livre, migração em massa e capital britânico a baixo custo impulsionaram largas porções do império para a vanguarda do desenvolvimento econômico mundial. Em termos de produção de bens manufaturados por habitante, Canadá, Austrália e Nova Zelândia estavam à frente da Alemanha em 1913. Na verdade, o PIB *per capita* cresceu mais rapidamente no Canadá do que nos Estados Unidos nos noventa anos anteriores à Primeira Guerra Mundial.⁸⁸

Há um problema, porém. O desempenho dos Domínios não foi igualado no resto do império, e, menos do que em qualquer lugar, na Ásia, onde era para estar a joia da coroa imperial. Isso levanta uma questão crucial. Por que o desempenho econômico indiano foi tão pior do que o dos Domínios? A Índia atraiu 286 milhões de libras do capital levantado em Londres entre 1865 e 1914 – 18% do total posto no império, perdendo apenas para o Canadá. Mesmo assim, o PIB *per capita* da Índia cresceu a uma taxa miseravelmente baixa. Entre 1857 e 1947 – em outras palavras, entre o motim e a independência – ele subiu apenas 19%, comparado a um aumento na Grã-Bretanha de 134%.⁸⁹ Entre 1820 e 1950, ele cresceu meros 0,12% ao ano – praticamente nada, pelos padrões do império “branco” e menos até do que em comparação com a África britânica.

Eis um dos mistérios centrais da moderna história econômica. À Índia, mais do que a qualquer outra economia importante, foi imposto livre-comércio e normas comerciais ocidentais. Mesmo assim, o resultado foi desindustrialização e estagnação econômica. Os Estados Unidos, em comparação, tinham se livrado do domínio britânico e adotado o tipo de tarifa protecionista – em média 44% sobre manufaturados importados – que hoje nós condenaríamos em uma economia em desenvolvimento. O resultado? No final do século XIX, os Estados Unidos tinham ultrapassado o Reino Unido na maioria dos indicadores de

desempenho econômico. Se a culpa pelo declínio econômico relativo da Índia pode ser posta nos britânicos, então os argumentos contra o império liberal começam a parecer intimidadoramente fortes.

A explicação nacionalista para o “subdesenvolvimento” indiano sob o domínio britânico tem quatro componentes essenciais. Primeiro, os britânicos desindustrializaram a Índia abrindo-a para os tecidos feitos em fábricas em Lancashire, cujos manufatureiros foram inicialmente protegidos da competição indiana até terem estabelecido sua liderança tecnológica.⁹⁰ Em segundo lugar, eles impuseram taxaço excessiva e regressiva. Em terceiro, “drenaram” capital da Índia, inclusive manipulando a taxa de câmbio entre a rúpia e a libra em seu benefício. Finalmente, não fizeram nada para aliviar a fome que essas políticas causaram. Um historiador recente chegou a ponto de falar de “Holocaustos da era vitoriana tardia” nos anos 1870 e 1890.⁹¹ Essa visão negativa do papel britânico na Índia, que pode ser identificada já em *Poverty and Un-British Rule in India* (1901) [Pobreza e des-governo britânico na Índia], de Naoroji Dadabhai, continua em grande voga.⁹² É, talvez, a mais poderosa prova individual dos argumentos contra o império liberal.

Não há dúvida de que manter um dos maiores exércitos permanentes do mundo como força mercenária a serviço da Grã-Bretanha beneficiou muito pouco a economia indiana.⁹³ A pesquisa recente, porém, levanta dúvidas sobre outros aspectos da crítica nacionalista. O historiador indiano Tirthankar Roy mostrou que a destruição de empregos na indústria têxtil indiana era provavelmente inevitável, independentemente de quem governasse a Índia, e que um número igual, se não maior, de novos empregos foi criado nos novos setores econômicos criados pelos britânicos.⁹⁴ Mesmo no caso dos têxteis, na altura dos anos 1920, o governo da Índia estava claramente dando preferência aos fabricantes indianos em vez das fábricas de Lancashire. Também está longe de estar claro que a taxaço dos britânicos fosse excessiva, já que a carga tributária sobre a terra caiu de 10% da receita líquida na década de 1850 para 5% nos anos 1930.⁹⁵ A suposta “drenagem” de capital da Índia para a Grã-Bretanha acaba se mostrando comparativamente modesta: apenas 1% da renda nacional indiana entre os anos 1860 e a década de 1930, segundo uma estimativa do excedente de exportação (que era o que os nacionalistas normalmente tinham em mente).⁹⁶ Em todo caso, uma grande proporção das famosas Taxas Domésticas enviadas para a Grã-Bretanha estava pagando serviços de que os indianos precisavam, mas não conseguiam fornecer por conta própria.⁹⁷ Finalmente, as fomes que assolavam a economia indiana eram de origem muito mais ambiental do que política, e, depois de 1900, o problema foi de fato aliviado pela maior integração do mercado indiano de alimentos. A fome de Bengala de 1943 surgiu precisamente porque melhorias introduzidas durante o domínio britânico entraram em colapso por causa da guerra.⁹⁸

O domínio britânico teve alguns efeitos claramente positivos na Índia. Ele aumentou a importância do comércio, de cerca de entre 1% e 2% da renda nacional para mais de 20% em 1913.⁹⁹ Os britânicos criaram um mercado indiano integrado: unificaram pesos, medidas e a moeda, aboliram taxas de trânsito de mercadorias e introduziram “um arcabouço legal [que] promoveu direitos de propriedade privada e de contrato mais explicitamente”. Investiram substancialmente na reparação e ampliação do antigo sistema de irrigação do país; entre 1891 e 1938, a superfície irrigada mais do que dobrou.¹⁰⁰ Transformaram o sistema indiano de comunicações, introduzindo um sistema de correio e telégrafo, navios a vapor em vias fluviais internas e construindo mais de 50 mil quilômetros de linhas de trem (aproximadamente cinco vezes o montante construído na China no mesmo período). Só essa rede de ferrovias empregou mais de um milhão de pessoas na última década do domínio britânico. Finalmente, houve um aumento significativo na intermediação financeira.¹⁰¹ Como conclui Roy: “As estradas de ferro, os portos, os grandes sistemas de irrigação, o telégrafo, o saneamento e a assistência médica, as universidades, o sistema de correio, as cortes de justiça, são patrimônios que a Índia não poderia ter adquirido em tal qualidade e extensão se não tivesse desenvolvido laços políticos estreitos com a Grã-Bretanha. ... O domínio britânico parece ter feito muito mais do que os regimes anteriores e a Índia contemporânea foram capazes de fazer”.¹⁰² Também é possível (e os britânicos sem dúvida acreditavam nisso) que seu domínio na Índia tenha tendido a reduzir a desigualdade social.¹⁰³ Certamente, comparados a seus equivalentes em outras grandes economias asiáticas que permaneceram sob controle político asiático ao longo de todo o período, os indianos se saíram bastante bem. O PIB *per capita* chinês na verdade diminuiu cerca de 17% entre 1870 e 1950, aproximadamente o montante que a renda indiana subiu. Embora os problemas da China tenham se devido em grande medida aos efeitos desagregadores do imperialismo informal europeu e, depois, da colonização japonesa, pode-se pelo menos discutir que o país teria se saído melhor

economicamente se o domínio britânico formal tivesse se estendido além dos entrepostos dos chamados portos do tratado, como Hong Kong.

Se deixarmos de lado suas dotações fundamentalmente diferentes de recursos naturais, a explicação para o fraco desempenho da Índia comparado ao do Canadá, por exemplo, está não na exploração britânica, mas antes na escala insuficiente de interferência britânica na economia indiana. Os britânicos expandiram a educação indiana – mas não o suficiente para ter um impacto real na qualidade do capital humano. O número de indianos no sistema educacional pode ter se multiplicado por sete entre 1881 e 1941, mas a proporção da população matriculada na escola primária e secundária era muito menor do que as taxas europeias (2% na Índia em 1913, contra 16% na Grã-Bretanha). Os britânicos investiram na Índia – mas não o suficiente para tirar a maioria dos fazendeiros indianos da linha de subsistência e certamente não o suficiente para compensar o nível lamentavelmente baixo de formação de capital local, piorado pelo costume de juntar ouro.¹⁰⁴ Os britânicos construíram hospitais e bancos – mas não em número suficiente para realizar melhorias significativas na saúde pública e no sistema de crédito.¹⁰⁵ Foram pecados mais por omissão do que por atos. Infelizmente para os indianos, os nacionalistas que chegaram ao poder em 1947 se enganaram em quase todas as conclusões sobre o que tinha dado errado sob o domínio britânico, embarcando, em vez disso, num programa subsoviético de autarquia liderada pelo Estado, cujo resultado foi aumentar ainda mais o abismo entre as rendas indiana e britânica. Ele atingiu sua maior extensão histórica em 1979.¹⁰⁶

Lições do Império Liberal

Historiadores econômicos vão, sem dúvida, continuar a debater as causas da “grande divergência” entre destinos econômicos que caracterizaram o último meio milênio. Se fatores ambientais forem uma explicação suficiente para as crescentes desigualdades globais, então as políticas e instituições exportadas pelo imperialismo britânico terão tido uma importância marginal; as tecnologias agrícolas, comerciais e industriais desenvolvidas na Europa a partir de 1700 estavam fadadas a funcionar melhor em regiões temperadas com bom acesso a rotas marítimas. Se, no entanto – como parece mais provável –, a chave para o sucesso econômico estiver na adoção das instituições legais, financeiras e políticas corretas, então importa muito o fato de que, no final do século XIX, um quarto do mundo estava sob domínio britânico. Mesmo nos trópicos, os britânicos se empenharam em introduzir as instituições que enxergavam como essenciais para a prosperidade: livre-comércio, migração livre, investimentos em infraestrutura, orçamentos equilibrados, dinheiro sólido, império da lei e administração incorrupta. Se os resultados foram menos impressionantes na África e na Índia do que nas colônias de assentamento britânico, foi porque mesmo as melhores instituições funcionam pior em lugares excessivamente quentes, infestados de doenças ou sem acesso ao mar. Ali, os investimentos necessários para prevalecer sobre a geografia, o clima e seus efeitos deletérios sobre o capital humano iam além da imaginação dos governantes coloniais educados na tradição fiscal vitoriana de orçamentos equilibrados com impostos baixos. Certamente as políticas muito diferentes adotadas pelos governos posteriores à independência tiveram mais sucesso apenas em um número minúsculo de casos.

Em novembro de 2002, o secretário das Relações Exteriores britânico, Jack Straw, disse à revista *New Statesman*: “Eu não sou um imperialista liberal. Há um monte de coisas erradas com o liberalismo com L maiúsculo, embora eu seja um liberal com l minúsculo. E há um monte de coisas erradas com o imperialismo. Um monte de problemas com que estamos tendo de lidar hoje é consequência de nosso passado colonial”. É central para a minha argumentação o fato de que existiu algo como um imperialismo liberal e que, pesadas as coisas, ele foi uma coisa boa. De 1850 até 1930, a abordagem britânica para governar o seu *imperium* global em expansão era fundamentalmente liberal tanto em teoria quanto na prática. Livre-comércio, movimento livre de capital e migração livre foram cultivados. Os governos coloniais equilibraram seus orçamentos, mantiveram as tarifas baixas e suas moedas estáveis. O império da lei foi institucionalizado. A administração era relativamente livre de corrupção, especialmente na cúpula. O poder foi concedido a assembleias representativas apenas gradualmente, uma vez que o desenvolvimento econômico e social tivesse atingido um nível considerado propício. A combinação de políticas encorajou os investidores britânicos a pôr uma parcela substancial de seu capital em países pobres e pedir rendimentos de risco

relativamente baixos em troca. Novas tecnologias como ferrovias e energia a vapor foram introduzidas em países pobres mais cedo e a um preço menor do que se esses países tivessem sido independentes. Os resultados do imperialismo liberal foram ambíguos, não há dúvida. Nem todos os lugares cresceram tão rápido quanto as colônias de assentamento branco. Mesmo os países (como a Índia) que conseguiram só aumento muito lento da renda *per capita*, porém, certamente se saíram melhor do que teriam saído sob outro regime.

Duas conclusões seguem-se disso tudo. A primeira é simplesmente que, em muitos casos de “atraso” econômico, um império liberal pode fazer mais do que um Estado-nação. A segunda, no entanto, é que, mesmo um império liberal bastante capaz pode não ter sucesso em conferir prosperidade de maneira igual em todos os territórios que administra. Considerando isso, podemos dar o que pode ser chamado de um argumento altruísta em defesa de os Estados Unidos se engajarem em algo que se assemelhe ao imperialismo liberal em nosso tempo. Um país como – para dar só um exemplo – a Libéria seria imensamente beneficiado por algo como uma administração colonial americana.¹⁰⁷ A Libéria é um desses países listados na tabela 7 em que quase tudo deu errado. Desgoverno e guerra civil reduziram-no ao último lugar nos *rankings* internacionais de desenvolvimento humano. Em 2003, conforme o país se afundava ainda mais na anarquia depois da fuga do seu ditador Charles Taylor, os Estados Unidos passaram a sofrer pressão para enviar tropas a Monróvia para impor ordem. De um certo ponto de vista é precisamente o tipo de intervenção humanitária que os republicanos tinham criticado quando realizada pelo governo Clinton; era necessária, evidentemente, construção de nação e não mudança de regime. Se há um país na África pelo qual os Estados Unidos têm alguma responsabilidade, porém, esse país é a Libéria, o único país africano a ser colonizado pelos americanos no século XIX (para que ex-escravos pudessem voltar para “casa” depois de sua emancipação). Se o império liberal for uma possibilidade séria no século XXI, que lugar seria melhor para começar o trabalho do que a Libéria, um lugar em que a independência política foi uma maldição, não uma bênção, e a autodeterminação acabou significando, na prática, autodestruição?

O fato de que, no momento em que escrevo, a intervenção americana na Libéria já está sendo encerrada leva-nos à próxima – e em muitos sentidos a mais importante – questão: são os Estados Unidos capazes do tipo de envolvimento de longo prazo sem o qual o projeto de império liberal, seja com o nome eufemístico que tiver, está fadado a fracassar?

1. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 227.

2. *Ibid.*, p. 14.

3. Sobre os limites da soberania e os vários modos de soberania parcial, inclusive império, ver Krasner, “Troubled Societies”.

4. Diamond, “Universal Democracy”.

5. Townsend, *European Colonial Expansion*, p. 19.

6. Apesar de suas reiteradas exigências de um “calendário” para a descolonização, o período de tempo que Roosevelt tinha em mente sempre se manteve vago. Ele falou de algumas colônias do Sul da Ásia como estando “prontas para governar a si próprias em vinte anos”, mas Bornéu ele esperava que fosse precisar de um século de curadoria: *ibid.*, pp. 157, 437.

7. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 175. Ver Jeffery, “Second World War”, p. 314.

8. Louis e Robinson, “Imperialism of Decolonization”.

9. Os britânicos nunca se cansaram de mostrar essas incoerências. Eles não perdiam oportunidade de lembrar aos americanos sua situação imperial *de facto* no Havaí, em Porto Rico, e nas Ilhas Virgens. De modo bastante conveniente, esses lugares acabaram ficando “fora do escopo do programa de curadorias”: Louis, *Imperialism at Bay*, p. 236. Mais tarde eles se referiram ao tratamento preferencial dado por Roosevelt ao império russo como a “falácia da água salgada”: *ibid.*, p. 570.

10. Alesina et al., “Economic Integration and Political Disintegration”, pp. 1, 23.

11. Diamond, “Promoting Real Reform in Africa”.

12. *Ibid.*, p. 11

13. Lesoto, Paquistão, Egito, Botsuana, Malásia, Malta, Barbados, Chipre, Israel, Irlanda, Cingapura, Hong Kong, Canadá e, é claro, Estados Unidos.

14. Calculado a partir do banco de dados *World Development Indicators* do Banco Mundial. PIB *per capita* ajustado por paridade de poder de compra em dólares correntes internacionais.

15. *Ibid.* Renda se refere a produto interno bruto *per capita*, método Atlas (em dólares americanos correntes), 2002.

16. As exceções são Bangladesh, Nepal, Laos, Camboja, Quirguízia e Tadjiquistão: duas ex-colônias britânicas, duas ex-colônias francesas, e duas ex-colônias russas.

17. Diamond, “Promoting Real Reform in Africa”.

18. James Wolfensohn, “A Good ‘Pro-Poor’ Cancún Could Help Rich as Well”, *Financial Times*, 8 de setembro de 2003.

19. Tobias Buck, Guy de Jonquières e Frances Williams, “Fischler’s New Era for Europe’s Farmers”, *Financial Times*, 27 de junho de 2003. Cf. Runge, “Agriviation”.

20. Diamond, “Promoting Real Reform in Africa”, p. 31; dados sobre renda nacional do Banco Mundial.

21. Sachs e Warner, “Economic Reform”, especialmente p. 36. Ver também seu “Fundamental Sources of Long-run Growth”, pp. 184-8.

22. Chiswick e Hatton, “International Migration”.

23. Rodrik, “Feasible Globalizations”, p. 19.

24. Lucas, "Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries?".
25. Baldwin e Martin, "Two Waves of Globalization", p. 20.
26. Schularick, "Development Finance", pp. 20 ss., tabela 2.
27. Easterly, *Elusive Quest*, pp. 58 ss.
28. Ver, e. g., Sachs, "Tropical Underdevelopment".
29. Ver Acemoglu et al., "Colonial Origins", e, do mesmo autor, "Reversal of Fortune".
30. Landes, *Wealth and Poverty of Nations*, pp. 217 ss.
31. Barro, "Determinants of Economic Growth". As três outras eram a disponibilidade de educação secundária e superior, a disponibilidade de assistência médica e a promoção de controle da natalidade.
32. North e Weingast, "Constitutions and Commitment".
33. Ferguson, *Cash Nexus*. Ver também Sylla, "Shaping the U. S. Financial System".
34. Lindert, "Voice and Growth".
35. "Zâmbia recebeu US\$ 2 bilhões de ajuda em dólares de 1985 desde 1960. Se toda a ajuda tivesse ido para investimento, e o investimento tivesse gerado crescimento, sua renda *per capita* seria agora de US\$ 20.000. Na verdade é de US\$ 600"; Easterly, *Elusive Quest*, p. 42.
36. "Governos muito frequentemente causam crescimento lento [ao criar] incentivos ruins para o crescimento: inflação alta, déficits no orçamento elevados, taxas de juro reais fortemente negativas, restrições ao livre-comércio, burocracia excessiva, e serviços públicos inadequados": *ibid.*, p. 239.
37. Segundo uma estimativa, os recursos internacionais privados de cidadãos de países pobres pode chegar a 2 trilhões de dólares, o equivalente a quase 40% do PIB somado dos países pobres em 2000: Schularick, "Development Finance", p. 32.
38. James K. Boyce e Léonce Ndikumana, "Africa's Odious Debts", Project Syndicate, junho de 2003.
39. Diamond, "Promoting Real Reform in Africa", p. 6. O número de países africanos que realiza eleições democráticas subiu ligeiramente desde o ponto mais baixo nos anos 1980 e agora está em dezenove, mas apenas um quarto desses oferece a seus cidadãos liberdade civil e política significativa. A distinção entre democracia liberal e liberal é explorada extensamente em Zakaria, *Future of Freedom*. Para uma crítica esclarecedora, ver a resenha de Diamond em *Journal of Democracy*, 14, 4 (2003), pp. 167-71.
40. Acemoglu et al., "African Success Story", pp. 2 ss.
41. *Ibid.*, p. 4. Acemoglu et al. não dá crédito algum ao legado do governo colonial britânico. Uma outra interpretação poderia ser que, comparados a (por exemplo) Zimbábue, os governantes de Botsuana fizeram relativamente pouco para desmantelar o sistema britânico de administração não corrupta.
42. Diamond, "Promoting Real Reform in Africa", p. 9.
43. Collier e Hoeffler, "Economic Causes of Civil War". Cf. Collier, "The Market for Civil War", *Foreign Policy*, maio-junho de 2003, pp. 38-45; "The Global Menace of Local Strife", *Economist*, 24 de maio de 2003.
44. Gleditsch et al., "Armed Conflict".
45. Para uma introdução útil às facetas não econômicas da globalização, ver Held et al., *Global Transformations*.
46. Embora se deva enfatizar que há limites para o quão longe uma completa estandardização das instituições econômicas poderia ir, ou deveria ir: Rodrick, "Feasible Globalizations". Como argumenta Rodrick, há mais de um caminho para a prosperidade, como testemunha a diversidade de arranjos institucionais nas maiores economias do mundo. No entanto, isso não é um argumento contra tentar estabelecer um ou outro dos quadros institucionais bem-sucedidos em países que falharam em crescer por conta própria. Não é que todos os países tenham que escolher o Estado-nação, a democracia, e a integração econômica global: é só que alguns países têm que ter a globalização imposta a eles.
47. *Ibid.*, pp. 6-10. Para provas de que o fim do século XIX foi na verdade a "primeira era de globalização", ver O'Rourke e Williamson, "When Did Globalization Begin?". Ver também, dos mesmos autores, *Globalization and History*.
48. Segundo um indicador (receita líquida alfandegária sobre valor líquido das importações), a França era de fato mais liberal entre os anos 1820 e metade dos anos 1870: John Vincent Nye, "Myth of Free-Trade Britain". A real importância do livre-comércio britânico é que os britânicos o mantiveram mesmo depois que a globalização começou a empurrar para baixo os preços das *commodities* na década de 1870.
49. Bairoch, "European Trade Policy", p. 139.
50. Edelstein, "Imperialism: Cost and Benefit", p. 205.
51. Cain e Hopkins, *British Imperialism*, p. 141.
52. *Ibid.*, p. 432.
53. Williamson, "Land, Labor and Globalization".
54. Ver Cain e Hopkins, *British Imperialism*, p. 212.
55. Clemens e Williamson, "A Tariff-Growth Paradox?".
56. Irwin, "Tariff-Growth Correlation of the Late Nineteenth Century".
57. Constantine, "Migrants and Settlers", p. 167.
58. Williamson, "Winners and Losers"; *idem*, "Land, Labor and Globalization".
59. Engerman, "Servants to Slaves", p. 272.
60. Tinker, *New System of Slavery*.
61. Cain e Hopkins, *British Imperialism*, pp. 161-3.
62. Maddison, *World Economy*, tabela 2-26a.
63. Davis e Huttenback, *Mammon*, p. 46.
64. Maddison, *World Economy*, tabela 2-26b.
65. Segundo Clemens e Williamson, "cerca de dois terços do [capital exportado britânico] foi para o Novo Mundo carente de mão de obra, onde apenas um décimo da população mundial vivia, e apenas um quarto foi para a Ásia e para a África, abundantes em mão de obra, onde quase dois terços da população do mundo viviam": Clemens e Williamson, "Where Did British Foreign Capital Go?".
66. Obstfeld e Taylor, "Globalization and Capital Markets", p. 60, figura 10.
67. *Ibid.*, tabela 2.
68. Schularick, "Development Finance", p. 14 e tabela 4.
69. Drazen, "Political-Economic Theory of Domestic Debt".
70. A afirmação definitiva é de Bordo e Rockoff, "Gold Standard as 'Good Housekeeping Seal of Approval'".
71. Eichengreen e Flandreau, "Geography of the Gold Standard", tabela 2.
72. Bordo e Kydland, "Gold Standard as a Commitment Mechanism", p. 56; Bordo e Schwartz, "Monetary Policy Regimes", p. 10.

73. Bordo e Rockoff, “Good Housekeeping”, pp. 327, 347 ss.
74. Ferguson, *Império*, especialmente capítulo 4. Um levantamento moderno de 49 países concluiu que os países com sistema de *common-law* ofereciam “as mais fortes proteções para os investidores”. O fato de dezoito dos países da amostra terem o sistema de *common-law* é, evidentemente, quase inteiramente devido ao fato de terem sido, em algum momento, colônias britânicas: La Porta et al., “Law and Finance”.
75. Schularick, “Development Finance”, tabela 5.
76. Para mais detalhes, ver Ferguson, “City of London”.
77. Sou grato a Alan M. Taylor por deixar esses dados à minha disposição.
78. Lindert e Morton, “How Sovereign Debt Has Worked”.
79. Como demonstrado por Obstfeld e Taylor, “Sovereign Risk”. Para um argumento contra, ver Bordo e Rockoff, “Adherence to the Gold Standard”.
80. Cain e Hopkins, *British Imperialism*, pp. 439, 570. Ver, para uma discussão detalhada, J. M. Keynes, “Foreign Investment and National Advantage”, em Moggridge (ed.), *Collected Writings*, vol. 19, parte I, pp. 275-84.
81. MacDonald, *Free Nation Deep in Debt*, p. 380.
82. Atkin, “Official Regulation”, pp. 324-35.
83. Escrevendo nos anos 1950, o historiador canadense Harold Innis declarou: “A Constituição do Canadá, tal como ela aparece no livro de estatutos do Parlamento britânico, foi moldada para garantir capital para a melhoria da navegação e transporte”: Cain e Hopkins, *British Imperialism*, p. 233.
84. *Ibid.*, pp. 584 ss.
85. Hale, “British Empire in Default”.
86. Cain e Hopkins, *British Imperialism*, p. 439.
87. J. M. Keynes, “Advice to Trustee Investors”, em Moggridge (ed.), *Collected Writings*, vol. 19, parte I, pp. 204 ss.
88. Maddison, *World Economy*, p. 264, tabela B-21.
89. Calculado a partir de números *ibid.*, p. 112.
90. Dutt, “Origins of Uneven Development”.
91. Davis, *Late Victorian Holocausts*.
92. Ver, e. g., Raychaudhuri, “British Rule in India”, pp. 361-4.
93. Ver Washbrook, “South Asia, the World System, and World World Capitalism”, pp. 480 ss.
94. Roy, *Economic History of India*, pp. 42 ss.
95. *Ibid.*, p. 250.
96. Maddison, *World Economy*, tabela 2-21b. A “drenagem” de recursos da Indonésia para a Holanda foi consideravelmente maior e mais merecedora do nome. Mesmo assim, é inegável que a política monetária indiana foi governada com a administração dessa transferência de recursos, não com a maximização da produção indiana como primeiro objetivo.
97. Roy, *Economic History*, p. 241.
98. *Ibid.*, pp. 22, 219 ss., 254, 285, 294. Cf. McAlpin, *Subject to Famine*.
99. Roy, *Economic History*, pp. 32-6, 215.
100. *Ibid.*, pp. 258-63.
101. *Ibid.*, pp. 46 ss.
102. *Ibid.*, p. 257.
103. Maddison, *World Economy*, pp. 110 ss.
104. Roy, *Economic History*, pp. 226-9.
105. Ver Goldsmith, *Financial Development of India*.
106. Graças à liberalização dos anos 1990, a Índia foi capaz de diminuir esse fosso.
107. Stephen Haber, Douglass C. North e Barry R. Weingast, “If Economists Are So Smart, Why Is Africa So Poor?”, *Wall Street Journal*, 30 de julho de 2003.

Indo para Casa ou Organizando a Hipocrisia

Nossos exércitos não entram nas suas cidades e terras como conquistadores ou inimigos, mas como libertadores. ... [Não] é o desejo do [nosso] governo impor a vocês instituições alienígenas. ... [é nosso desejo] que vocês prosperem da mesma forma como fizeram no passado, quando suas terras eram férteis, seus ancestrais deram ao mundo literatura, ciência e arte e quando a cidade de Bagdá era uma das maravilhas do mundo. ... É [nossa] esperança que as aspirações de seus filósofos e escritores se realizem e que o povo de Bagdá floresça novamente, desfrutando de sua riqueza e de seu patrimônio sob instituições que estejam em consonância com suas leis sagradas e seus ideais raciais.

GENERAL F. S. MAUDE ao povo da Mesopotâmia, 19 de março de 1917

O governo do Iraque, e o futuro do seu país, em breve pertencerão a vocês. ... Nós vamos pôr fim a um regime brutal ... para que os iraquianos possam viver em segurança. Vamos respeitar as suas grandes tradições religiosas, cujos princípios de igualdade e compaixão são essenciais para o futuro do Iraque. Vamos ajudá-los a construir um governo pacífico e representativo que proteja os direitos de todos os cidadãos. E, então, nossas forças armadas irão embora. O Iraque vai olhar para o futuro como uma nação unificada, independente e soberana que recobrou um lugar respeitado no mundo. Vocês são um povo bom e dotado – herdeiros de uma grande civilização que contribuiu com toda a humanidade.

PRESIDENTE GEORGE W. BUSH ao povo do Iraque, 4 de abril de 2003

Onde quer que o romano conquiste, ali ele habita.

SÊNECA

Mesopotâmia Revisitada

Quem quer que duvide de que haja pelo menos alguma semelhança entre o império liberal dos Estados Unidos de hoje e o do Reino Unido cerca de um século atrás deveria considerar as epígrafes deste capítulo. Exatamente a mesma retórica usada pelo comandante britânico que ocupou Bagdá em 1917 foi inequivocamente, embora sem dúvida inconscientemente, repetida pelo presidente Bush em sua mensagem de TV ao povo iraquiano pouco depois que a ocupação americana de Bagdá começou. Em ambos os casos, soldados anglófonos foram capazes de se mover do sul do país até a capital em questão de semanas. Em ambos os casos, os governos deles descartaram qualquer desejo de governar o Iraque e prosseguiram, depois de alguma enrolação, instalando governos com no mínimo a aparência de legitimidade popular. Em ambos os casos, impor a lei e ordem mostrou-se muito mais difícil do que a vitória militar inicial: soldados britânicos foram alvejados por atiradores ao longo de 1919, e um poderio aéreo pesado teve que ser usado para esmagar uma grande insurreição no verão de 1920 que deixou 450 britânicos mortos.¹ Em ambos os casos, houve momentos em que foi tentador retirar-se de vez de preferência a incorrer em mais custos.² Finalmente, em ambos os casos, a presença de reservas de petróleo substanciais – confirmadas pela Companhia de Petróleo Anglo-Persa em 1927 – não foi um fator inteiramente irrelevante, embora não tenha sido a principal razão da ocupação.³

Mesmo assim, há diferenças. Uma delas é a tensão que surgiu entre os Estados Unidos e as Nações Unidas quanto ao futuro do Iraque. A Grã-Bretanha não teve essas dificuldades depois da Primeira Guerra Mundial, quando a Liga das Nações, a precursora das Nações Unidas, mais ou menos sem questionamento legitimou o domínio britânico sobre a Mesopotâmia designando o Iraque como um de seus “mandatos”.⁴ É impossível imaginar Winston Churchill, como secretário colonial, pedindo reforços à Liga das Nações em 1921 do jeito que o presidente George W. Bush foi forçado a pedir assistência às Nações Unidas em setembro de 2003. E não é a única diferença entre a experiência britânica e a americana no Iraque. Em dois aspectos fundamentais, o domínio britânico se baseou em um compromisso de longo prazo. Quaisquer que fossem os arranjos formais – e os britânicos concederam em 1923 que seu mandato durasse apenas quatro anos e não os vinte originalmente planejados –, a intenção era ficar no controle do Iraque pelo futuro à vista. Em segundo lugar havia britânicos suficientes dispostos a passar uma parte substancial de suas vidas em Bagdá para fazer a influência britânica uma realidade duradoura ali por quarenta anos. Tanto os ocupantes britânicos quanto os americanos prometeram que logo iriam entregar o poder aos iraquianos e partir. A diferença é que os americanos estavam falando *sério*. Eles sinceramente queriam ir para casa.

Apesar da enorme riqueza e do armamento letal, os americanos têm pouco interesse em uma atividade básica sem a qual um verdadeiro império não pode ser estabelecido de modo durável. Eles relutam em “ir lá” – e, se tiverem que ir, então contam os dias que faltam para poder voltar para casa. Evitam a periferia. Eles se aferram à metrópole.

Império Descartável

O mundo não precisou esperar muito por um símbolo perfeito da transitoriedade do domínio americano no Iraque. No dia 9 de abril de 2003, o dia em que Bagdá caiu, o cabo Edward Chin, dos fuzileiros navais, embrulhou em uma bandeira americana a cabeça da estátua de Saddam Hussein na praça al-Firdos (Paraíso). Segundos depois, no entanto, Chin substituiu a bandeira por uma do Iraque pré-Guerra do Golfo.⁵ Pode-se presumir que a mudança rápida tinha a intenção de garantir aos iraquianos que eles estavam de fato vivendo uma libertação mais do que uma conquista. Como disse o presidente Bush em sua mensagem de TV para o Iraque transmitida pouco depois da queda da capital: “O governo do Iraque, e o futuro de seu país, logo pertencerão a vocês. ... Vamos ajudá-los a construir um governo pacífico e representativo que proteja os direitos de todos os cidadãos. *E, então, nossas forças armadas irão embora*”.⁶

Quando exatamente? Na última carta que o cabo Kemaphoom Chanawongse mandou para casa antes que ele e sua unidade entrassem no Iraque, o jovem soldado brincou que seu acampamento no Kuwait lembrava a série de televisão *M*A*S*H* – só que a sigla deveria ser *M*A*H*T*S*F*: “Marines Are Here To Stay Forever” (Fuzileiros estão aqui para ficar para sempre). O cabo Chanawongse foi morto uma semana depois, quando seu veículo anfíbio de assalto foi explodido em Nasiriya. A implicação dessa pungente última piada é que ele e seus camaradas não viam a hora de terminar a missão e voltar para casa. Era um desejo a que o presidente Bush aludiu diretamente em seu discurso de vitória um tanto prematuro a bordo do porta-aviões *Abraham Lincoln* no dia 1º de maio: “Outras nações na história lutaram em terras estrangeiras e ficaram para ocupar e explorar. Americanos, depois de uma batalha, não querem nada além de ir para casa”.⁷

No momento em que este livro está sendo escrito, a duração de uma ocupação americana do Iraque continua clara em um único sentido: será curta. Em um discurso anterior à guerra para o American Enterprise Institute, o presidente Bush deixou suas opções em aberto: “Vamos ficar no Iraque o tempo que for necessário e nenhum dia a mais”.⁸ Chamou a atenção que a unidade usada foi “dia”. Falando alguns dias antes da queda de Bagdá, o vice-secretário de Defesa Paul Wolfowitz sugeriu que o general Jay Garner, o primeiro americano encarregado do país, dirigisse seu Escritório de Reconstrução e Assistência Humanitária por, pelo menos, seis meses; o próprio Garner tinha falado em noventa dias.⁹ Desde então, o prazo tem variado semana a semana. Ao sair, o comandante do Comando Central dos EUA, general Tommy Franks, pareceu sugerir uma ocupação de entre dois e quatro anos. Em julho, porém, o novo “administrador da ocupação”, L. Paul Bremer, disse aos repórteres: “O prazo que a coalizão ficará aqui está, efetivamente, nas mãos do povo iraquiano”, acrescentando: “Não temos intenção de ficar um dia mais do que o necessário”.¹⁰ Mais tarde, no mesmo mês, ele predisse que as eleições se dariam no meio de 2004, seguidas por uma entrega do poder da Autoridade Provisória da Coalizão, de Bremer, para um governo eleito, depois do que, como ele disse, “minha função estará encerrada”.¹¹ No dia 26 de setembro, o secretário de Estado Colin Powell disse ao *New York Times* que o Conselho Governante Iraquiano nomeado pelos americanos teria seis meses para escrever uma nova constituição para o país, depois do que seriam realizadas eleições e o poder entregue aos ganhadores.¹² Bremer reiterou, no dia 1º de novembro, que sua intenção era “entregar a soberania ao povo iraquiano tão rápido quanto seja praticável”.¹³ Mais tarde, no mesmo mês, ele foi chamado a Washington para discutir como a transferência de poder poderia ser apressada. No dia 15 de novembro anunciou-se que um governo iraquiano provisório – a ser nomeado, e não eleito – tomaria posse naquele julho, deixando as eleições e a constituição para o ano seguinte.

Em resumo, quando os americanos dizem que vêm como libertadores, não conquistadores, eles parecem falar sério. Se, como muitos comentaristas alegam, a América está embarcando em uma nova era de império, ele está se desenhando como o império mais efêmero da história. Outros construtores de império fantasiaram sobre governar povos subjugados por mil anos. Esse seria o primeiro império de mil dias. É mais do que um império *light*, é descartável.

Além dos constrangimentos óbvios impostos aos governos americanos pelo sistema eleitoral, que requerem que intervenções ultramarinas mostrem resultados positivos em dois, ou, no

máximo, quatro anos, uma explicação importante para esse fôlego curto crônico é a dificuldade que o império americano tem de recrutar o tipo certo de gente para *administrá-lo*. As instituições de ensino superior da América são excelentes em produzir jovens muito capazes. De fato, não há muita dúvida de que as melhores universidades americanas são, hoje, as melhores do mundo. Poucos graduados em Harvard, Stanford, Yale ou Princeton, porém, aspiram passar suas vidas transformando um areal esturricado pelo sol como o Iraque na próspera democracia capitalista da imaginação de Paul Wolfowitz. Os mais brilhantes e melhores da América não aspiram governar a Mesopotâmia, mas gerenciar a MTV; não tanto dominar o Hejaz, mas administrar um fundo de *hedge*. Ao contrário de seus equivalentes britânicos de um século atrás, que deixaram as universidades britânicas com um comportamento abertamente imperial, as letras que os jovens americanos ambiciosos gostariam de ver depois de seus nomes são CEO, não CBE.¹

Assim como os Estados Unidos de hoje, os britânicos depois da Primeira Guerra Mundial sentiram-se compelidos a entregar o poder para um governo iraquiano. Eles, porém, fizeram isso devagar e incompletamente. Nos primeiros três anos de sua ocupação, o país era dirigido por um comissário civil, Sir Arnold Wilson.¹⁴ Ele e sua assistente, Gertrude Bell, eram céticos quanto à viabilidade de um governo próprio da Mesopotâmia. Estabeleceram um plano para um Estado iraquiano unificado quase sem consultar ninguém do local, simplesmente ignorando quem alertava contra pôr na mesma canga a Assíria e a Babilônia, sunitas e xiitas. “Não há um desejo real, na Mesopotâmia, de um governo árabe”, garantiu confiante Wilson ao gabinete britânico em 1920. “Os árabes gostariam de um domínio britânico.”¹⁵ Só depois da insurreição de 1920 e de uma altiva denúncia da política oficial por T. E. Lawrence, o herói da campanha árabe, a política foi mudada. Numa conferência realizada no Cairo em março de 1921, decidiu-se oferecer ao amigo de Lawrence e aliado no tempo da guerra, o príncipe hachemita Faisal, o trono do país, que seria transformado em uma monarquia constitucional de estilo britânico.¹⁶ Um dócil Conselho de Ministros presidido pelo Naqib de Bagdá convidou Faisal a Bagdá como “hóspede” da nação e, no dia 11 de julho, adotou por unanimidade uma resolução declarando-o rei. Sayyid Talib, de Basra, o mais perigoso dos rivais ao poder, foi preso e deportado para o Ceilão por ousar usar o *slogan* “O Iraque para os iraquianos”.¹⁷ Um plebiscito foi devidamente realizado para endossar a ascensão de Faisal e, no dia 23 de agosto, ele foi coroado. Foi assim que os britânicos criaram o país desde então chamado de Iraque, que, ironicamente, significa “país bem enraizado”.¹⁸

Faisal não era um mero fantoche. Foi ele quem insistiu na redução do mandato britânico de vinte para apenas quatro anos. Mesmo depois do Tratado Iraquiano de 1922, porém, não havia dúvida sobre quem, na verdade, governava o lugar. Controlar o Iraque era vital estrategicamente. Dava à Grã-Bretanha uma posição de liderança sem rivais no Oriente Médio. Também era atraente do ponto de vista econômico. Quando dois geólogos da americana Standard Oil Company entraram no Iraque em uma expedição de prospecção, o comissário civil britânico entregou-os ao chefe de polícia de Bagdá.¹⁹ Em 1927, a tomada do Iraque pagou um belo dividendo quando foi achado petróleo em Baba Gurgur. Embora tenham formalmente cedido todo o poder à dinastia governante, os britânicos continuaram mais do que apenas influentes no Iraque ao longo dos anos 1930. Em abril de 1941, tiveram pouca dificuldade em enviar uma força expedicionária de Amã para reverter um golpe pró-Eixo em Bagdá. Na verdade, só perderam seu controle sobre o país com o assassinato de seus clientes Faisal II e seu primeiro-ministro Nuri es-Said na revolução de 1958. Em resumo, houve representantes do governo britânico, militares ou civis, em Bagdá ininterruptamente por quase quarenta anos. Quando os britânicos foram para o Iraque, eles ficaram.

Haverá americanos desempenhando esse papel em Bagdá em 2043? Falando delicadamente, parece improvável.

* * *

Gertrude Bell foi a primeira mulher formada em Oxford com um grau de primeira classe. Aprendeu a falar árabe durante uma visita arqueológica a Jerusalém em 1899 e, como T. E. Lawrence, envolveu-se na inteligência militar britânica. Em 1917, foi nomeada secretária oriental do comissário civil em Bagdá. Era um cargo que adorava. “Eu não me importo muito

com estar em Londres”, escreveu. “Gosto de Bagdá, e gosto do Iraque. É o Oriente real, e é agitado; as coisas estão acontecendo aqui, e o romanesco disso tudo me toca e me absorve.”²⁰ Salpicados por todo o Império Britânico estavam “orientalistas” como Gertrude Bell, ao mesmo tempo enamorados do exótico “Outro” e, no entanto, dominando-o. O relato de Bell sobre a coroação de Faisal I em 1921 ilustra perfeitamente o modo de operação deles: “Faisal parecia muito digno, mas muito amarrado – era um momento agitado. Ele olhou ao longo da primeira fila e olhou-me nos olhos e eu fiz uma pequena saudação. Então, Saiyid Husain levantou-se e leu a proclamação [do comissário britânico] na qual ele anunciava que Faisal tinha sido eleito por 96% do povo da Mesopotâmia, vida longa ao rei! com o que nós nos levantamos e o saudamos, a bandeira nacional foi hasteada no mastro ao lado dele e a banda tocou *Deus Salve o Rei* – eles ainda não tinham um hino nacional”.²¹ Para uma mulher como Gertrude Bell, estar ali, para supervisionar discretamente essa mudança de regime coreografada com tanto cuidado, era evidentemente muito divertido. Ela não tinha nenhum desejo de uma “estratégia de saída” que a teria mandado de volta à Inglaterra.

É preciso admitir que a maioria dos britânicos que se mudaram para o exterior preferia migrar para as regiões temperadas de umas poucas colônias selecionadas – Canadá, Austrália, Nova Zelândia e África do Sul – que logo viraram Domínios semiautônomos. Entre 1900 e 1914, cerca de 2,6 milhões de britânicos saíram do Reino Unido para destinos imperiais (em 1957, o total tinha atingido quase 6 milhões); três quartos dos quais foram para o Canadá ou para os Antípodas.²² Não obstante isso, um número significativo foi para os climas muito menos hospitaleiros da Ásia e da África. Havia cerca de 168 mil britânicos na Índia em 1931.²³ O Serviço Colonial na África empregava mais de 7.500 expatriados.²⁴

Os britânicos foram para o exterior em múltiplas funções: não só como soldados e administradores, mas também homens de negócios, engenheiros, missionários e médicos. Assim como o império americano informal de hoje, o império da Grã-Bretanha tinha seu lado não governamental; havia companhias multinacionais vitorianas e “organizações não governamentais” vitorianas. O ponto-chave, porém, é que, qualquer que fosse o papel desempenhado pelos britânicos, eles geralmente ficavam – até a aposentadoria ou, como testemunham incontáveis cemitérios coloniais, até a morte. As substanciais comunidades expatriadas que eles estabeleceram foram cruciais para as operações do Império Britânico. Eles eram os indispensáveis “homens no local” que aprendiam as línguas locais, talvez adotassem alguns costumes locais – embora não ao ponto fatal de “virar nativo” –, e agiam como intermediários entre uma autoridade imperial remota e as elites indígenas de cuja colaboração voluntária o império dependia.

De crucial importância, nesse sentido, foi o papel do Serviço Civil Indiano, que se tornou um ímã para o que de melhor o sistema universitário produzia. A proporção de formados em Oxford e Cambridge no Serviço Civil Indiano era notavelmente alta, crescendo continuamente, a partir de 1880, até mais de 70%. Dois terços dos homens do SCI que trabalharam nos anos 1930 foram educados nas exclusivas escolas públicas da Inglaterra; três quartos tinham estudado em Oxford ou Cambridge. Todos, menos oito, governadores provinciais da Índia em 1938 eram ex-alunos de Oxford.²⁵ John Maynard Keynes, que nos anos 1920 tinha se tornado bastante desdenhoso em relação ao império, teve um de seus poucos reveses na sua estonteante carreira em Cambridge quando ficou em segundo lugar, não em primeiro, no exame do SCI.²⁶ Os egressos de Oxbridge também ocupavam os postos do menos prestigiado Serviço Colonial, que administrava as colônias britânicas na África e em outras partes da Ásia. Dos 927 recrutados para o Serviço Colonial entre 1927 e 1929, quase a metade tinha sido de Oxford ou Cambridge.²⁷ Havia também um número significativo de formados em Oxbridge em outras agências governamentais ou do setor privado que operavam nas colônias.²⁸

A questão-chave é por que tantos produtos das melhores universidades da Grã-Bretanha estavam dispostos a passar toda sua vida produtiva tão longe de sua terra natal, administrando países infernalmente quentes, infestados de doenças. Considere-se o exemplo típico de Evan Machonochie, um formado em Oxford que passou no exame do SCI, embarcou para Bengala em 1887 e passou os quarenta anos seguintes na Índia.²⁹ Uma pista está no sobrenome celta. Os escoceses eram pesadamente super-representados não só nas colônias de assentamento branco, mas também nas elites de cidades como Calcutá e Hong Kong e Cidade do Cabo. Os irlandeses também desempenharam um papel desproporcional na aplicação do domínio britânico, fornecendo uma enorme proporção dos funcionários e dos homens do Exército britânico. Não foi à toa que Kipling deu a seu oficial subalterno do Exército típico o nome de Mulvaney. Isso se deu porque a Escócia (especialmente no norte) e a Irlanda (especialmente no sul) eram significativamente mais pobres do que a Inglaterra. Para jovens

que cresceram nas franjas chuvosas e desertas do Reino Unido, o império oferecia oportunidades. Os benefícios potenciais da emigração pareciam compensar os indubitáveis riscos dos trópicos. Assim como as armadilhas que os bancos de Hong Kong deveriam armar para atrair seus funcionários predominantemente escoceses, o Balliol College funcionava como um canal pelo qual jovens escoceses ambiciosos podiam passar do “norte da Grã-Bretanha”, via Oxford, para o império.

Mesmo assim, a economia não é capaz de explicar sozinha o que motivava homens como Machonochie ou, na verdade, uma mulher oxoniana como Gertrude Bell. O impulso imperial surgia de um conjunto de emoções: superioridade racial, sim, mas também zelo evangélico; lucro, talvez, mas também uma crença sincera de que disseminar “comércio, cristandade e civilização” era tanto do interesse dos súditos coloniais quanto da metrópole imperial.

O contraste com os americanos de hoje não poderia ser maior. Para falar de maneira direta, uma das maiores dificuldades que os Estados Unidos enfrentam atualmente é sua crônica falta de pessoal. Simplesmente não há americanos suficientes para o trabalho de construção de nações.

No momento em que eu escrevia, a carência de pessoal no Iraque era admitida por quase todos os observadores bem informados de fora do gabinete da Secretaria de Defesa. Das 33 brigadas de linha de frente, dezesseis estavam no Iraque em setembro de 2003; no fim do ano, os níveis da força no cumprimento do dever ativo tinham sido aumentadas para 33 mil, e 165 mil membros da Guarda Nacional e da Reserva tinham sido convocados, parte substancial dos quais foi para o Iraque. Mesmo com o apoio de outros países, no entanto, a presença de cerca de 120 mil homens dos EUA não era suficiente para impor ordem no país.³⁰ A crise era tal que o governo foi forçado a deixar de lado seu orgulho e buscar reforços estrangeiros – até dos mesmos países que tinham se oposto à guerra desde o início.³¹ Isso pode ser visto como uma consequência direta do encolhimento constante do tamanho das forças armadas americanas desde os anos 1970 (quando o total de pessoal no serviço ativo atingiu o pico de 3 milhões, contra 1,4 milhão de hoje). É verdade que os Estados Unidos em 2002 tinham aproximadamente o mesmo número de homens no exterior que o Reino Unido tinha em 1881, pouco acima de um quarto de milhão nos dois casos.³² Naquele tempo, menos de um terço do total das forças armadas da Grã-Bretanha estava estacionado no próprio Reino Unido. Em comparação, mais de quatro quintos – 82% – dos militares da ativa americanos estão baseados nos Estados Unidos.³³ Até os bombardeiros furtivos B-2 que pulverizaram a Sérvia para que ela deixasse Kosovo em 1999 decolavam de Knob Noster, Missouri. Também chama a atenção o fato de que, quando militares americanos são mandados para o exterior, eles geralmente não ficam muito tempo. A introdução de turnos anuais de serviço no Iraque marca uma ruptura no sistema de jornadas mínimas no exterior introduzido trinta anos atrás, depois do Vietnã.

Doze meses com certeza é mais tempo do que a duração média de uma viagem ao exterior de um banqueiro de investimento de Wall Street, que pode ser medida em dias, mas não é suficientemente longa para adquirir muito conhecimento local. Em todo caso, vale a pena lembrar que mais da metade das 73 bases estrangeiras americanas importantes ficam na Europa ocidental, e não menos de 25 delas na Alemanha, perto de cidades como Heidelberg e Kaiserslautern, onde os padrões de vida são mais altos do que em alguns estados americanos.³⁴ Diferente dos britânicos, que construíam seus quartéis em territórios hostis precisamente para subjugar-los, os americanos de hoje localizam um quarto de seus soldados no exterior em um dos mais prósperos países do mundo e, talvez, um dos mais pacifistas. (De modo significativo, quando o Pentágono detecta alguma hostilidade local séria em relação a um de seus postos avançados, como no caso da baía de Subic, nas Filipinas, a base é rapidamente fechada.)

O problema de pessoal não é puramente militar, no entanto. Diferente do Reino Unido há um século, os Estados Unidos são um *importador* de pessoas, com uma taxa líquida de imigração de três por mil e uma população de 32 milhões de pessoas nascidas no exterior (quase um a cada nove habitantes dos EUA).³⁵ Além disso, quando os americanos decidem viver no exterior, eles tendem a se limitar ao mundo desenvolvido. Estima-se que haja 3,8 milhões de americanos vivendo hoje no exterior. Parece muito, mas é apenas um oitavo do número de residentes dos Estados Unidos nascidos no exterior. E dos expatriados americanos, mais de três quartos vivem nos dois países vizinhos (1 milhão no México, 687 mil no Canadá) ou na Europa (pouco mais de 1 milhão). Dos 290.000 que vivem no Oriente Médio, quase dois terços se encontram em Israel. Meros 37.500 vivem na África.³⁶ Em outras palavras, é um império

sem colonizadores, ou antes, os colonizadores vêm para a metrópole em vez de partir para terras distantes. Quanto poder é possível exercer além das fronteiras de um país atraindo estrangeiros para dentro dessas fronteiras é, no mínimo, tema para debate. Pode-se alegar que atrair elites estrangeiras para estudar em universidades americanas é um tipo de domínio indireto, no sentido de que envolve uma forma de colaboração e cooptação, para não dizer aculturação, de elites locais. Muita coisa, no entanto, depende de quanto tempo esses estudantes estrangeiros ficam nos Estados Unidos. Já que uma grande proporção deles nunca volta a sua terra natal, não fica claro quanta influência está realmente sendo exercida.³⁷

Outro contraste importante com a experiência britânica é que os produtos das instituições educacionais americanas de elite parecem especialmente relutantes em ir para o exterior, salvo em visitas rápidas ou em férias. Os americanos que servem durante os turnos mais longos são os soldados voluntários, uma proporção substancial dos quais é de afro-americanos (12,7% da população dos EUA, 28,9% do pessoal alistado no Exército).³⁸ Daí a brincadeira de Timothy Garton Ash com Kipling quando ele visitou Kosovo depois da guerra de 1999: aqui (como no Vietnã) “o fardo do homem branco” está visivelmente sendo carregado por um número desproporcional de homens negros.³⁹ É bem possível, obviamente, que os afro-americanos venham a ser os celtas do império americano, levados a aventuras ultramarinas pelas oportunidades comparativamente ruins em casa, assim como irlandeses e escoceses o foram no século XIX. De fato, se a ocupação do Iraque continuar por algum tempo, dificilmente deixará de criar oportunidades de carreira para o crescente número de oficiais afro-americanos no Exército. O mais eficaz porta-voz do Comando Central durante a guerra, general Vincent K. Brooks, exemplifica o tipo.

Os britânicos, no entanto, sempre foram cautelosos quanto a dar poder demais aos militares em sua administração imperial. Parlamentares em Westminster tinham lido história romana suficiente para não querer manter seus generais subordinados aos governadores civis. Os “chapéus de metal” estavam lá para infligir o equivalente vitoriano do “choque e pavor” quando quer que os nativos ficassem inquietos; fora isso, o governo colonial era assunto para os mandarins educados em Oxbridge. Seria interessante saber, para fins de comparação, quantos das turmas de 2004 de Harvard ou Yale estão considerando seriamente carreiras na administração do Iraque pós-guerra. O número é, provavelmente, pequeno. Em 1998-1999 havia 43.683 matrículas de alunos em cursos de graduação em Yale, dos quais apenas 335 (menos de 1%) estavam em cursos de línguas e civilização do Oriente Médio. Só havia um solitário aluno que se formaria nisso (compare-se com dezessete formando-se em cinema).⁴⁰ Também depois da formatura, os membros da elite acadêmica da América geralmente assinam embaixo do princípio do *Mágico de Oz*: “Não há lugar como o lar”. Segundo um levantamento de 1998, há hoje 134.798 ex-alunos de Yale registrados. Desses, pouco mais de 5% moram fora dos Estados Unidos. Quase nenhum, pouco mais de cinquenta, vive em países árabes.⁴¹ Em Oxford e Cambridge, cem anos atrás, estudantes ambiciosos sonhavam em passar no exame do SCI e começar uma carreira de pro-cônsul imperial. Hoje, os alunos de elite da Ivy League^{III} se concentram nas escolas de Direito e Administração; os sonhos deles são, por definição, o sonho americano. É, então, não só um império sem colonizadores, mas também um império sem administradores. Embora ele próprio fosse um diplomata experiente cujos postos no passado se estenderam do Afeganistão ao Malauí, L. Paul Bremer e sua equipe tinham, assumidamente, pouca especialização em Oriente Médio. É uma estatística preocupante que só três funcionários de sua equipe inicial era fluentes em árabe.⁴²

Pode ser que os mais ousados produtos da Kennedy School, de Harvard, estejam ansiosos por assessorar o Conselho Governante Iraquiano quanto a suas opções constitucionais. E uns poucos economistas-estrelas podem aspirar a fazer pelo Iraque o que fizeram pela Rússia pós-soviética no início dos anos 1990. Podemos estar razoavelmente seguros, porém, de que seu envolvimento vai ser na forma de uma série de viagens de uma semana mais do que na forma de residência de longo prazo: consultoria, não colonização. No que concerne aos construtores de nação da Ivy League, dá para estabelecer um banco central independente, reformar a legislação tributária, liberalizar os preços e privatizar as principais empresas – e estar de volta para a primeira festa da sua turma da faculdade.

Pode-se alegar, é claro, que a tendência americana para fazer visitas rápidas a seu suposto *imperium* – em vez de se estabelecer lá – é apenas um efeito da tecnologia. Em 1870, tempo em que os britânicos tinham em grande medida concluído sua rede global de ferrovias e navios a vapor, ainda levava no mínimo oitenta dias para circunavegar o globo, como celebrou

Jules Verne na história de Phineas Fogg. Hoje, dá para fazer isso em menos de três. O problema é que, junto com as indubitáveis vantagens da tecnologia, vêm as desvantagens da falta de conexão. Durante a crise diplomática sobre o Iraque no começo de 2003, o secretário de Estado Colin Powell foi criticado por conduzir sua política externa pelo telefone. Powell retrucou que já tinha viajado para o exterior duas vezes naquele ano, mas o destino e a duração dessas viagens são reveladores: uma foi para Davos, na Suíça, para o Fórum Econômico Mundial (25-26 de janeiro) e a outra para o Extremo Oriente (21-25 de fevereiro).⁴³ Só podemos conjecturar sobre o que essas viagens conseguiram – e sobre o que o secretário Powell poderia ter conseguido se tivesse, em vez delas, feito visitas a Paris e Ancara.

Não são só os mais importantes diplomatas americanos que preferem o conforto do doce lar. Pouco antes dos ataques terroristas de setembro de 2001, um ex-agente da CIA admitiu que a agência “provavelmente não tem um único falante de árabe verdadeiramente qualificado com ascendência do Oriente Médio que possa encarnar um fundamentalista muçulmano verossímil que se voluntariasse a viver anos de sua vida com comida de merda e sem mulher nas montanhas do Afeganistão”. “Pelo amor de Deus”, continuou, “a maioria dos agentes de caso mora nos subúrbios de Virgínia. A gente não faz esse tipo de coisa.” Nas palavras imortais de um desses agentes de caso: “Operações que incluem diarreia como modo de vida não acontecem”.⁴⁴ Foi precisamente a esse tipo de atitude que outro agente da CIA tentou se opor na esteira dos ataques terroristas quando pendurou uma placa na porta de seu escritório que dizia o seguinte: “Precisa-se de agentes para viagem perigosa. Salário baixo. Frio de rachar. Meses de escuridão completa. Perigo constante. Retorno duvidoso. Honra e reconhecimento em caso de sucesso”. É significativo que esse foi o cartaz de recrutamento usado pelo explorador britânico Ernest Shackleton antes de sua expedição de 1914 para a Antártica.⁴⁵ Quando da invasão do Iraque, o efêmero Escritório de Reconstrução e Assistência Humanitária também procurou inspiração imperial britânica: ele contou com *gurkhas* do Nepal aposentados do Exército britânico para fazer a segurança de sua base no Kuwait.⁴⁶

E o tão falado papel do setor voluntário, as agências de ajuda governamentais e não governamentais? Poderiam elas fornecer os americanos no local que são tão obviamente difíceis de achar no serviço público? A instituição que, desde os anos 1960, mais fez para canalizar o idealismo de norte-americanos para o que hoje se chama de construção de nação é, obviamente, a dos Corpos de Paz. Desde 1961, mais de 168.000 americanos entraram para eles, trabalhando em uma grande variedade de atividades em nada menos do que 136 países. Hoje, existem 6.678 voluntários dos Corpos de Paz, um progresso em relação ao ponto mais baixo de 5.380 em 1982, e eles podem ser encontrados em 69 países.⁴⁷ Os Corpos de Paz certamente atraem o tipo certo de gente: entre as universidades que mais enviaram voluntários estão Berkeley e Harvard; um número desproporcional vem de faculdades de artes liberais exclusivas como Dartmouth, Tufts e Middlebury.⁴⁸ Mesmo assim, o total de voluntários fica pouco abaixo de dois terços da meta de 10.000 estabelecida pelo Congresso em 1985, meta que era para ter sido atingida em 1992.

Em todo caso, não deveríamos pôr muitas esperanças em agências como os Corpos de Paz. Agências civis de assistência podem ser, como os missionários dos velhos tempos, tanto um fator de irritação quanto uma ajuda para os que estiverem tentando administrar um país como o Iraque. É uma verdade não declarada do novo “imperialismo dos direitos humanos” que, em torno de todas as crises internacionais, junta-se um enxame de trabalhadores de assistência, cujos esforços nem sempre são totalmente complementares. Se os Estados Unidos forem bem-sucedidos em impor a lei e a ordem no Iraque, a vida econômica vai rapidamente reviver e muito da ajuda será simplesmente supérfluo. Se ele fracassar em impor a ordem, por outro lado, os trabalhadores de assistência vão simplesmente ser mortos.

Depois de Kipling, John Buchan é, talvez, o escritor mais legível produzido pelo imperialismo britânico. Em sua história de suspense *Greenmantle* (1916), ele personifica a Grã-Bretanha imperial de uma maneira memorável na pessoa de Sandy Arbuthnot, um orientalista tão cheio de truques que era capaz de passar por marroquino em Meca ou um *pathan* em Peshawar. A antítese de Arbuthnot é o milionário americano pessimista John Scantlebury Blenkiron, “um sujeito grande com uma cara gorda, pálida e bem barbeada e um par de olhos totalmente adormecidos, como um boi ruminando”. “Esses olhos não viram nada mais espantoso do que uma eleição presidencial”, diz ele ao herói de Buchan, Richard Hannay. O simbolismo é um pouco grosseiro, mas tem algum conteúdo.

Desde setembro de 2001, os Blenkiron certamente já viram algo mais espantoso do que

uma eleição. Isso, porém, vai despertar seu apetite para um império nos moldes britânicos? Só, parece, se os americanos repensarem radicalmente sua atitude em relação ao mundo para além de suas fronteiras. Até que haja mais cidadãos dos EUA não apenas dispostos, mas ansiosos por carregar “o fardo do construtor de nações”, aventuras como a ocupação do Iraque vão carecer de um ingrediente vital. Pois a lição da experiência imperial britânica é clara: não se pode ter um império sem imperialistas – lá, no local – para tocar esse império.

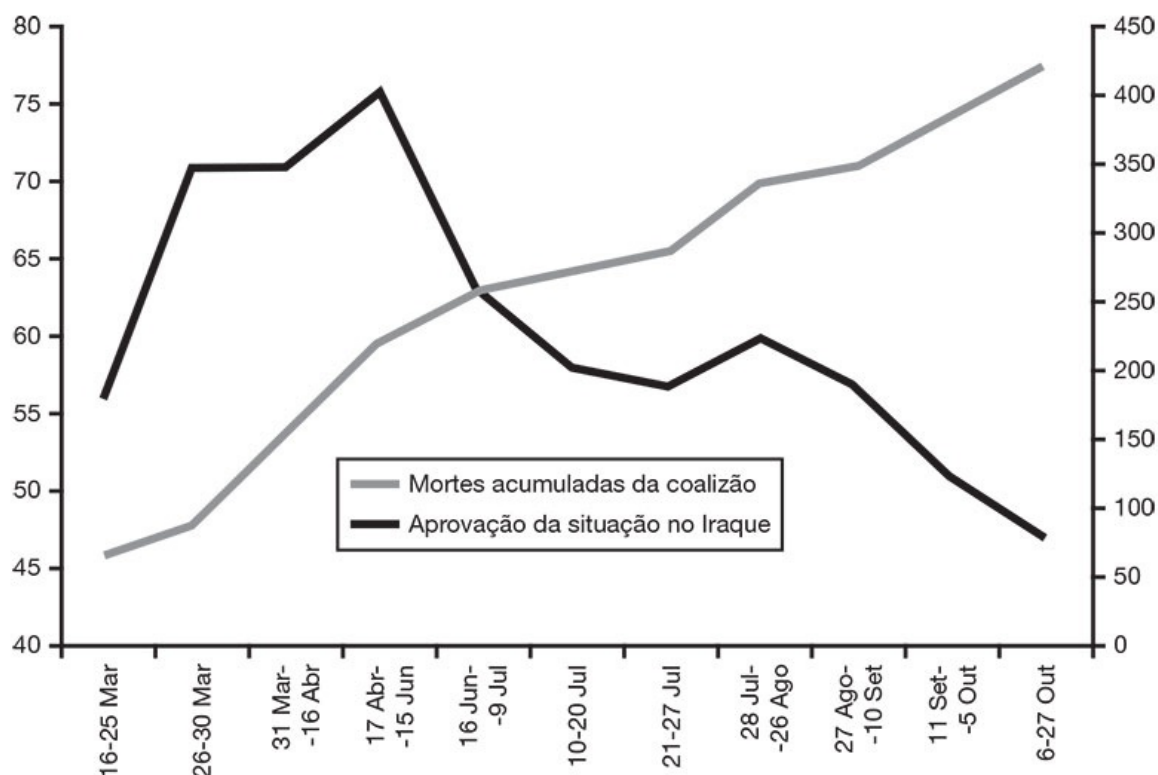
Blenkiron poderia, de alguma forma, se transformar em Arbuthnot? Os Estados Unidos conseguiriam dar um jeito de produzir homens como o próprio John Buchan, cuja carreira o levou da obscuridade de uma casa de pastor protestante escocês, via Oxford, para o posto de governador-geral do Canadá? Talvez. Afinal, já aconteceu uma vez. Nos anos posteriores à Segunda Guerra Mundial, a geração que tinha acabado de perder a chance de lutar deixou Harvard e Yale com um pouco do zelo de Buchan pelo governo global. Muitos entraram para a Agência Central de Inteligência^{IV} e dedicaram a vida combatendo o comunismo em terras distantes, de Cuba ao Camboja. Ainda assim, como previu Graham Greene em *O americano tranquilo*, suas tentativas daquilo que os britânicos teriam chamado de governo indireto foram prejudicadas pela baixa qualidade dos potentados locais que eles apoiaram e limitadas pela necessidade de apoiá-los mais ou menos clandestinamente. Hoje, a mesma ficção em que se baseava a estratégia americana no Vietnã – a de que a América não estava tentando ressuscitar o governo colonial francês na Indochina – está sendo vendida em Washington para justificar o que está acontecendo no Iraque. Pode parecer a ressurreição do governo colonial britânico. Tudo o que os americanos querem, porém, é dar democracia ao povo iraquiano e ir para casa.

O Incentivo para Colaborar

É, talvez, inerente à natureza de um império democrático que ele deva operar com um horizonte de tempo curto. Os limites impostos ao Executivo pelo ciclo de eleições são estreitos, e há provas poderosas – de conflitos anteriores – de uma correlação negativa entre o número de baixas americanas e a popularidade de um Executivo em guerra. Há quem insista que a síndrome do Vietnã foi finalmente “chutada para longe” nos anos 1990. Na verdade, porém, a sensibilidade do eleitorado americano a baixas parece ter se tornado mais aguda desde a Guerra Fria. Entre abril e outubro de 2003 houve uma queda de 29% na popularidade da Guerra do Iraque, ainda que só 350 militares dos EUA tenham perdido a vida nesse período, apenas dois terços dos quais como resultado de ataques do inimigo (ver figura 11). Compare-se com o Vietnã, que levou três anos e mais de 30 mil “mortos em ação” para reduzir o apoio popular à guerra em proporção equivalente. Não admira que os políticos americanos tenham a tendência de começar a procurar uma saída algum tempo antes de o drama ter terminado.

Infelizmente, há um defeito fatal no projeto de construção de nações em curto prazo, e é a enorme dificuldade em conseguir apoio local quando uma promessa americana de partida iminente foi anunciada e – mais importante – os habitantes do país ocupado acreditaram nela. Mais do que qualquer coisa, talvez, o Império Britânico foi um império baseado na colaboração local; de que outra forma menos de mil homens do SCI poderiam ter governado uma população de 400 milhões de indianos? Por que, porém, um iraquiano

Figura 11
Guerra contra Iraque, 2003: baixas e popularidade



Fonte: Dados da Gallup Organization; dados sobre baixas no <http://lunaville.org/warcasualties/Summary.aspx>.

iria se arriscar a colaborar com um ocupante que vai embora à noite como L. Paul Bremer? Nem bem criou um Conselho Governante Iraquiano e já começa a falar em arrumar as malas. O que chama especialmente a atenção é que esse desejo de uma retirada americana no começo não era compartilhado pela maioria da população iraquiana. Numa pesquisa feita em Bagdá em julho de 2003, perguntou-se às pessoas: “Neste momento, você prefere ver os EUA (e a Grã-Bretanha) ficar no Iraque ou retirar-se?”. Só 13% eram a favor de retirada imediata. Quase um terço – 31% – respondeu que a coalizão deveria “ficar por alguns anos”; outros 25% disseram “por um ano”.⁴⁹

Isso nos leva a um ponto crucial. É que, simplesmente, o prazo é a chave para uma construção de nação bem-sucedida.⁵⁰ Não é coincidência que os países em que a intervenção militar americana foi mais bem-sucedida tenham sido aqueles em que os Estados Unidos mantiveram uma presença militar prolongada. Como vimos, o presidente Bush gostava de citar o Japão e a Alemanha Ocidental depois de 1945 como exemplos do que uma intervenção americana bem-sucedida pode conseguir. “A América já assumiu e cumpriu esse tipo de compromisso antes”, argumentou ele em fevereiro de 2003, fazendo uma comparação implícita com 1945. “Depois de derrotar inimigos não fomos embora deixando para trás exércitos de ocupação, nós deixamos constituições e parlamentos”.⁵¹ Isso passa por cima do fato embaraçoso de que os regimes de ocupação formal duraram sete anos, no caso japonês, e dez na Alemanha Ocidental, e que – mesmo hoje – o número de soldados americanos estacionados nesses dois países está entre os maiores de qualquer parte do mundo. Também é digna de ser lembrada uma terceira história de sucesso, a Coreia do Sul, que demorou até o fim dos anos 1980 para se tornar uma democracia genuína, depois de quase quarenta anos de presença militar americana.⁵² Em comparação, relativamente pouco benefício, e provavelmente um bom tanto de mal, resultou das numerosas intervenções americanas de curto prazo na América Central e no Caribe, que começaram em 1898. Infelizmente, os prazos considerados para o Iraque (para não falar do Afeganistão) estão mais perto desses episódios desanimadores do que das histórias de sucesso pós-1945. Bagdá não pode simplesmente ser transformada na capital de uma democracia de estilo ocidental no prazo de dois anos. O objetivo em si não é totalmente irrealista, apesar das óbvias diferenças sociais e culturais entre o Iraque de 2003 e a Alemanha Ocidental de 1945.^v Em setembro de 2003, quase dois quintos (39%) dos entrevistados pelo Gallup em Bagdá escolheram a democracia parlamentar multipartidária como a forma de governo que eles mais gostariam de ver instalada no Iraque.

Um pouco mais – 42% – achavam ser essa a forma de governo que o país apresentava maior probabilidade de ter num prazo de cinco anos. No entanto, mais da metade – 51% – achava que isso seria o resultado da influência americana direta.⁵³ Isso parece sugerir que muitos iraquianos esperavam que os americanos ficassem mais tempo do que os próprios americanos estavam planejando ficar, e que eles antecipavam benefícios políticos de uma presença americana contínua. Infelizmente, se os Estados Unidos saírem do Iraque em 2005, essas esperanças iraquianas terão sido quase com certeza destruídas. Eleições prematuras, realizadas antes que a ordem tenha sido estabelecida e a vida econômica retomada, quase certamente não conseguirá produzir um governo estável. Elas teriam muito mais probabilidade de acentuar as divisões étnicas e religiosas dentro da sociedade iraquiana.⁵⁴

Há algum modo de conciliar o impulso americano de ir embora rápido e a evidente necessidade de um compromisso de longo prazo no Iraque, se for para a construção de nação dar certo? Mais uma vez há algo a ser aprendido a esse respeito com a experiência britânica, embora o lugar onde se deve buscar essa experiência não seja o Iraque, mas o Egito. O Iraque, afinal de contas, era uma adição relativamente tardia ao Império Britânico, administrado mais ou menos com uns trocados. Os britânicos nunca puseram o coração nele e, mesmo que tivessem posto, limites financeiros os teriam contido. O Egito era outra história. Ele tinha sido adquirido na década de 1880, no apogeu do poderio econômico e estratégico da Grã-Bretanha. Foi administrado até a Segunda Guerra Mundial como o modelo do que um império liberal podia fazer. Mesmo assim, desde o início os britânicos insistiram publicamente que o Egito estava sendo administrado não por eles, mas pelos egípcios.

As semelhanças entre a ocupação do Egito pela Grã-Bretanha 121 anos atrás e a atual ocupação do Iraque pela América são, na verdade, misteriosamente grandes. Há também uma óbvia lição que o governo Bush pode aprender com o caso anterior. Há de fato muita coisa a dizer em favor de prometer ir embora – desde que não se tenha realmente intenção de fazer isso.

Em 1882, um oficial do exército nacionalista chamado Said Ahmed Arabi tomou o poder no Egito derrubando o quediwa pró-britânico Tewfik. Primeiro as diferenças. Arabi não era um Saddam, e o pretexto para a intervenção estrangeira não era o mesmo: violência contra habitantes europeus de Alexandria, em vez de não cumprimento de ordens internacionais de desarmamento. No entanto, as causas e as consequências mais profundas da intervenção prefiguram de maneira notável o atual imbróglia no Iraque. Para começar, o recém-eleito governo britânico tinha prometido durante a campanha eleitoral de 1879 *não* se comportar de maneira imperialista. O líder liberal, William Ewart Gladstone, condenou expressamente seu arquirrival, Benjamin Disraeli, por se intrometer nos assuntos egípcios. “Nosso primeiro sítio no Egito”, advertiu Gladstone, “seja por roubo, seja por compra, quase certamente vai ser o ovo de um Império Norte-Africano, que vai crescer e crescer até ... darmos as mãos, cruzando o Equador, com Natal e Cidade do Cabo...”.⁵⁵ No terceiro de seus famosos discursos aos eleitores de Midlothian, Gladstone estabeleceu seus seis princípios de política externa liberal. Eles incluíam a preservação da paz, boas relações com as outras potências europeias, evitar complicações desnecessárias no exterior, direitos iguais para todas as nações e “o amor à liberdade”. Não tinha nada de um manifesto a favor da intervenção imperialista unilateral. Na verdade, em janeiro de 1882, Gladstone ainda estava argumentando que “o Egito para os egípcios” seria “a melhor, a única solução para ‘a questão egípcia’”.⁵⁶ Ele nunca deixou de ter esperança num “movimento real rumo às instituições e ao autogoverno” no Egito.⁵⁷

Em segundo lugar, no entanto, a Grã-Bretanha tinha interesses econômicos substanciais no país. O que o petróleo é hoje, o Canal de Suez era na época. Mais de 80% do tráfego que passava pelo canal era britânico – na verdade, 13% de todo o comércio britânico passava pelo canal – e, em 1876, a Grã-Bretanha tinha adquirido uma parcela substancial das ações da companhia do próprio canal. Além disso, a economia egípcia tinha surgido, durante a Guerra Civil americana, como fonte alternativa para o algodão cru consumido insaciavelmente pela indústria têxtil da Grã-Bretanha. Como se não bastasse, uma fatia substancial da dívida externa egípcia estava nas mãos de investidores britânicos de títulos, incluindo o próprio novo primeiro-ministro. Os atuais comentaristas liberais se inquietam com as ligações entre o governo Bush e companhias de petróleo como a Halliburton. O preço das ações da Halliburton, porém, caíram em cerca de um terço de seu valor depois que o ex-executivo-chefe Dick Cheney tornou-se vice-presidente enquanto os investimentos substanciais de Gladstone em títulos egípcios aumentaram de valor – em mais de 40% – como resultado direto da decisão

dele de invadir o país. É difícil dizer quais os efeitos na reputação de incorruptibilidade de Gladstone se esse fato tivesse sido conhecido na época. Mesmo sem ele, havia uma suspeita generalizada de que os motivos do governo eram, ao menos em parte, mercenários; um crítico detectou a mão de interesses financeiros “cujo único desejo era converter o Egito em uma máquina pagadora de cupons dirigida por controladores europeus e administrada exclusivamente por empregados europeus”.⁵⁸

Um terceiro fator foi a expectativa de que qualquer resolução da crise teria que envolver os franceses, que também eram detentores de quantias substanciais de títulos egípcios e ações do canal, e que, na verdade, tinham sido responsáveis pela própria construção do canal. Desde o não pagamento da dívida egípcia de 1876, as finanças do país estavam sob a administração de uma comissão conjunta de controle anglo-francesa. A reação imediata de Gladstone à crise foi continuar com a parceria com a outra margem do Canal da Mancha. Havia uma crença generalizada de que as decisões de governo do que era então conhecido como Oriente Próximo deveriam ser acertadas entre as cinco grandes potências – Grã-Bretanha, França, Alemanha, Áustria e Rússia – com a Turquia (que ainda exercia a suserania formal sobre o Egito) sendo intimidada, mais do que consultada. Repetindo, as conferências regulares das grandes potências eram o equivalente vitoriano do Conselho de Segurança da ONU de hoje, e, em 1880, eram mais ou menos tão produtivas. Gladstone, como bom internacionalista que era, tentou obter apoio internacional para uma ação militar contra o Egito, assim como George W. Bush tentou obter autorização explícita da ONU para sua ação contra o Iraque. Em ambos os casos, o fracasso em obter isso criou tensão nas relações entre as potências, especialmente com a França. Gladstone continuou insistindo que tinha sido um “trabalhador na causa da paz” e que o Egito tinha sido “neutralizado por um ato europeu”.⁵⁹ Os franceses apenas fizeram pouco caso, enquanto os alemães tripudiaram. Uma quarta semelhança é que, como hoje no Iraque, havia pelo menos alguma oposição popular a uma ocupação estrangeira. Como disse maldosamente o arquicínico lorde Salisbury: “O sentimento muçulmano ainda é tão forte que eu acredito que estaríamos mais seguros e mais poderosos puxando as cordas do que como governantes ostensivos”.⁶⁰ O ressentimento egípcio nunca desapareceu.

Assim como aconteceu em relação ao Iraque em 2003, o público doméstico ficou, no início, deliciado pela rapidez da vitória militar que se seguiu depois de dada a ordem de invadir o Egito. Em Tel el Kebir, Sir Garnet Wolseley esmagou o exército de Arabi em questão de horas e com baixas britânicas mínimas (54 britânicos mortos, contra pelo menos 2 mil do outro lado).⁶¹ Era o tipo de vitória que a imprensa popular nascente adorava; na verdade, até o elevado Gladstone foi contaminado pelo clima eufórico. “Nós e todo o país estamos em um estado de regozijo”, escreveu ele pouco depois da vitória de Wolseley. “Com certeza temos que estar de bom humor, pois estamos satisfeitos com nosso Exército, nossa Marinha, nossos almirantes, nossos generais e nossa organização.”⁶² Uma diferença notável é que esse estado de espírito durou muito mais do que o estado de espírito comparável nos Estados Unidos em 2003. De fato, os leitores de jornais britânicos logo ficaram entusiasmados com a possibilidade de estender o governo britânico também ao Sudão vizinho, especialmente quando uma revolta islâmica radical irrompeu ali sob a liderança do carismático Mahdi.

Finalmente, havia a economia egípcia. Rapidamente ficou claro para os administradores britânicos encarregados da tarefa que as finanças egípcias só poderiam ser estabilizadas com reformas abrangentes, mas que essas reformas só seriam possíveis se houvesse uma presença militar britânica contínua. Nas palavras extremamente condescendentes de Evelyn Baring, o todo-poderoso agente e cônsul-geral britânico no Egito de 1883 a 1907: “Nós não precisamos sempre pesquisar muito detidamente o que essa gente ... pensa, ela mesma, ser seu próprio interesse. ... É essencial que cada assunto específico seja decidido em relação ao que, à luz do conhecimento e da experiência ocidental, ... nós conscienciosamente pensamos ser o melhor para a raça súdita”.⁶³ Como disse Gladstone em seu diário, o desafio era: “como plantar solidamente instituições ocidentais e benéficas no solo de uma comunidade maometana?”.⁶⁴ Claramente não dava para ser da noite para o dia.

Resumindo, então: um governo que reluta em ser rotulado de “imperialista”, razões econômicas fortes para uma intervenção, fracasso em chegar a uma solução multilateral, resistência local à intervenção, apoio popular a ela em casa e razões tecnocráticas para manter uma ocupação militar por período indeterminado. O resultado oferece um intrigante padrão para os Estados Unidos no Iraque.

Tendo ocupado o Egito, os britânicos quase imediatamente começaram a prometer ir embora. “Se o quédia quiser”, declarou Gladstone, “uma pequena força britânica pode permanecer no Egito, a cargo desse país, até que a autoridade dele esteja solidamente

estabelecida e posta fora de risco.”⁶⁵ Pouco depois disso, porém, apareceram, nas palavras do biógrafo de Gladstone, “a primeira das, pelo menos, 66 declarações da natureza temporária da presença britânica no Egito”.⁶⁶ Em agosto de 1883, o próprio Gladstone já tinha feito não menos do que cinco promessas públicas de deixar o Egito.⁶⁷ No entanto, todas as tentativas de combinar uma data de partida com as outras potências não deram resultado. Com a deflagração da Primeira Guerra Mundial, os britânicos sentiram-se encorajados a converter seu “protetorado velado” em um real. Em 1922, porém, eles declararam o Egito formalmente independente, e, em 1936, anunciaram sua presença militar encerrada. O único senão foi que os soldados britânicos não saíram realmente. Em outubro de 1954, dezoito anos depois que a ocupação tinha supostamente se encerrado, ainda havia 80 mil soldados britânicos na zona do canal, uma enorme base militar que cobria uma área do tamanho de Massachusetts. Foi só em junho de 1956 que eles foram finalmente compelidos a – 74 anos depois da invasão original e em grande medida como resultado de uma debilidade econômica doméstica – honrar suas muitas promessas de ir embora. Mesmo então, como vimos, eles fizeram uma última tentativa desesperada de voltar depois que Nasser nacionalizou o canal. Em resumo, de 1882 até a crise de Suez – como lorde Salisbury tinha dito quase desde o começo da ocupação –, a independência do Egito tinha sido uma “farsa gritante”.⁶⁸

É assim, então, que a política americana deveria ser conduzida no Iraque: 66 promessas de ir embora e 74 anos de ocupação? Uma forma de responder a essa questão é perguntar como se saiu o projeto britânico de reforma econômica do Egito. Essa, afinal, era a primeira justificativa para a ocupação original. Em muitos sentidos, houve uma qualidade muito moderna no que aconteceu. A administração britânica das finanças egípcias teve muito em comum com uma missão do Fundo Monetário Internacional – ou, antes, com a maneira como uma missão do FMI operaria se pudesse chamar a Marinha Real para aplicar suas prescrições. Evelyn Baring, depois lorde Cromer, dirigiu as finanças do Egito de um jeito muito parecido com um programa de ajuste estrutural moderno. O resultado foi um triunfo fiscal. Quando os britânicos assumiram as finanças do Egito, o serviço da dívida estava consumindo dois terços da receita fiscal.⁶⁹ Na verdade, uma taxação paralisante e cortes no orçamento do Exército estiveram entre as principais causas do golpe nacionalista de Arabi. Em 1885, no entanto, um acordo de parcelamento da dívida havia sido obtido com os detentores estrangeiros de títulos que deram um período de dois anos para a economia egípcia respirar e um novo empréstimo de 9 milhões de libras. Em 1892, a crise da dívida tinha acabado, e nas duas décadas seguintes a relação entre a dívida e a receita foi cortada pela metade, de 10/1 para 5/1.⁷⁰

A reforma fiscal abriu caminho para novos empréstimos estrangeiros por investidores britânicos e de outros países da Europa (que colheram os benefícios da ocupação britânica ao mesmo tempo em que a censuravam publicamente). O influxo de capital do mercado de Londres para o Egito chegou a um total de 40 milhões de libras.⁷¹ E precisamente porque estava sob domínio britânico, e, assim, garantindo que não daria calote, o Egito podia tomar emprestado no exterior a uma taxa de aproximadamente metade do que tinha precisado pagar antes. Novos empréstimos ajudaram a financiar investimentos substanciais na infraestrutura do país, notadamente a primeira represa de Assuã, construída entre 1902 e 1906, que armazenava água da enchente e depois a liberava, dobrando ou triplicando as colheitas que os fazendeiros podiam produzir.⁷² Entre 1886 e 1953, a área cultivada expandiu-se quase 50%. A rede ferroviária cresceu quatro vezes. O comércio egípcio expandiu-se rapidamente até a Grande Depressão e novamente depois da Segunda Guerra Mundial. Os agricultores do Egito beneficiaram-se diretamente não só da melhor infraestrutura, mas também dos impostos mais baixos e do acesso a crédito barato. A proporção da população que frequentava escolas também quadruplicou. Tudo isso foi obtido pela combinação de “cabeças inglesas e mãos egípcias”, como gostavam de dizer os britânicos. O número dos primeiros era notavelmente pequeno; havia apenas 662 funcionários britânicos no Egito em 1906.⁷³

Há, porém, uma pegadinha aí. Tanto quanto se possa estimar, o produto interno bruto *per capita* do Egito ficou estagnado entre 1913 e 1950.⁷⁴ Por quê? Assim como ocorreu na Índia britânica no mesmo período, os avanços econômicos foram largamente compensados pelo extraordinário crescimento da população, que aproximadamente dobrou entre 1882 e 1917 e cresceu outra metade de novo nos trinta anos seguintes. Não ajudava em nada a vulnerabilidade do principal produto de exportação da economia, algodão, às variações da demanda global. Em resumo, embora o Egito tivesse ficado mais rico como país, o egípcio médio não ficou. De fato, não houve qualquer avanço no péssimo estado da saúde pública. Entre 1917 e 1934, a mortalidade, na verdade, cresceu.

O que os americanos deveriam concluir disso tudo? A primeira coisa é que é possível ocupar um país por décadas, ao mesmo tempo em que se nega a intenção de fazê-lo. Isso é conhecido como hipocrisia, e é aquilo a que impérios liberais têm que recorrer, às vezes. A segunda coisa, porém, é que administrar o Iraque – tentar fazê-lo se adaptar a ideais institucionais do Ocidente – pode se mostrar um negócio frustrante, que dê apenas um retorno escasso. Em muitos sentidos, Cromer e seus sucessores usaram tanto políticas quanto instituições corretas. Na verdade, alguns economistas de desenvolvimento hoje dariam notas perto da máxima a eles: eles renegociaram a dívida, reformaram o sistema fiscal, estabilizaram a moeda, atraíram novos investimentos externos em infraestrutura, reduziram a corrupção, instalaram o império da lei e melhoraram a educação. Ainda assim, os resultados econômicos foram menos do que espetaculares. E as elites egípcias nunca deixaram de se ressentir do domínio britânico. Na verdade, o movimento nacionalista moderno, o Wafd, já estava bem estabelecido antes da Primeira Guerra Mundial.

Isso é um argumento contra tentar a mesma tática no Iraque hoje? Não. O Egito pode não ter experimentado um *Wirtschaftswunder* sob o domínio britânico, mas também não experimentou um desastre econômico, que a irresponsabilidade fiscal de sucessivos governos egípcios poderia bem ter causado. A pergunta que precisamos fazer é quais teriam sido as rendas egípcias na ausência do investimento estrangeiro garantido pelos britânicos. Mais importante, talvez, o Egito mostrou ser um bem estratégico inestimável durante as duas guerras mundiais. Foi do Egito que os britânicos puderam travar a guerra contra o Império Otomano pró-germânico durante a Primeira Guerra Mundial. Foi da Líbia para dentro do Egito que, primeiro os italianos, depois os alemães, marcharam na sua tentativa de conquistar o sul do Mediterrâneo na Segunda Guerra Mundial. Com bom motivo, os historiadores enxergam a vitória britânica na segunda batalha de El Alamein, a 75 quilômetros a oeste de Alexandria, como um dos pontos de inflexão na guerra contra o Eixo. Por razões estratégicas semelhantes, os Estados Unidos simplesmente não podem se dar ao luxo de ir embora do Iraque pós-Saddam; a última coisa de que eles precisam é outro Irã, um país rico em petróleo governado por fundamentalistas islâmicos, ou uma versão da Iugoslávia no Oriente Médio, descambiando na guerra intestina. Não importa o quanto os críticos estrangeiros e os eleitores americanos anseiem por uma saída americana rápida; na verdade, a única opção plausível é ir ficando e tentar transformar a reforma econômica e institucional em um sucesso.

Sejamos, portanto, específicos sobre o que pode ser aprendido da experiência britânica no Egito. Primeiro, deve haver limites na quantidade de poder a ser entregue ao governo iraquiano interino, para não falar da Assembleia Nacional eleita. O controle da política militar, fiscal e monetária precisa continuar, pelo menos no futuro previsível, parcialmente em mãos americanas. Isso não será fácil. Repetidamente, durante seu tempo no Egito, os britânicos tiveram que resistir às tentativas dos governantes nominais do país de continuar por conta própria. Em 1884, 1888, 1891 e de novo em 1919 os britânicos efetivamente demitiram ministros egípcios recalcitrantes. Em ambas as guerras mundiais eles usaram a força para fazer as coisas de seu jeito, depondo o quédiva em 1914 e cercando o palácio de seu sucessor em 1942. Forças anti-britânicas contra-atacaram. Em 1924, o comandante do Exército egípcio, nomeado pelos britânicos, Sir Lee Stack, foi assassinado.

Em segundo lugar, os Estados Unidos precisam aplicar quantias significativas na reconstrução da economia iraquiana, assim como a City de Londres ajudou a estabilizar as finanças egípcias nos anos 1880. No médio prazo, o Iraque pode ter esperança de atrair investimento estrangeiro e financiar um pouco de sua própria recuperação explorando suas reservas de petróleo. A confiança, porém, deve ser acendida; o Iraque precisa de algo equivalente aos grandes empréstimos levantados pelo banco Rothschild nas décadas de 1880 e 1890 usados para estabilizar as finanças egípcias. O problema é que a dívida externa existente do Iraque é de intimidar: US\$ 120 bilhões para governos estrangeiros, emprestadores multilaterais e bancos comerciais, para não falar dos US\$ 125 bilhões a que podem chegar as reparações exigidas por causa das guerras que Saddam moveu. É por isso que o Fundo Monetário Internacional, o equivalente moderno dos Rothschild, precisa se envolver, e logo, na revisão das finanças iraquianas.⁷⁵ Sem um substancial perdão de dívidas, a economia do país será inviabilizada.

A terceira e mais importante lição, porém, é diplomática. Como Gladstone, Bush não ficou tão deslumbrado com o sucesso militar a ponto de desprezar a opinião internacional quanto ao futuro do Iraque. Exatamente como Gladstone tentou chegar a um acordo com a França e a Alemanha quanto ao prazo da retirada britânica do Egito, Bush voltou às Nações Unidas para garantir a suspensão das sanções contra o Iraque, e para oferecer à ONU um papel limitado

na reconstrução pós-guerra – principalmente para assumir um pouco do trabalho nada glamoroso de manutenção da paz de que os militares americanos tanto desgostam. Como Gladstone, Bush precisou dar a seu protetorado estrangeiro ao menos uma aparência de legitimidade internacional, especialmente se queria a ajuda de soldados estrangeiros. No mundo real das relações internacionais, como os vitorianos sabiam melhor do que alguns analistas modernos da política externa americana, não há escolha clara entre unilateralismo e multilateralismo. Mesmo depois de ter invadido o Egito, os britânicos não conseguiram se desembaraçar de outras potências europeias. Os franceses continuaram representados na Caisse de la Dette Publique, estabelecida para administrar as finanças egípcias depois do calote de 1876. Até 1914 o Egito ainda devia obediência formal à Turquia otomana, que ficou cada vez mais sob influência alemã. Do mesmo modo, o futuro do Iraque simplesmente não pode ser decidido sem o envolvimento das potências europeias de hoje, e isso seria verdade mesmo que os Estados Unidos estivessem dispostos a encarar todos os custos da manutenção da paz. Por esses motivos, o presidente Bush e outros funcionários americanos não tinham opção real a não ser manter a promessa de saída iminente dos soldados dos EUA do Iraque. Mesmo assim, como mostraram os britânicos no Egito, é possível fazer um monte de promessas de deixar um país, durante um período muito longo, sem realmente ter que ir embora.

Benjamin Disraeli uma vez chamou um governo conservador de “uma hipocrisia organizada”. Talvez a melhor coisa que possamos esperar é que a mesma coisa seja dita um dia do Iraque “libertado”. Um retorno formal de um governo próprio iraquiano claramente tinha que ser anunciada em 2004. Mas também precisava haver limitações continuadas na soberania do país para assegurar a recuperação econômica, a estabilidade política interna e a segurança futura dos países que o Iraque antes ameaçava.⁷⁶ O embaixador Negroponte deve estar preparado para ser o lorde Cromer do Iraque, vice-rei em tudo, menos no nome, por décadas. E se nenhum americano quiser o emprego em 2005, podemos estar razoavelmente seguros de que, sob os termos e condições certos, um europeu vai se apresentar como voluntário.

Em um discurso importante mas pouco noticiado que deu em junho de 2003, o ex-líder do Partido Liberal britânico, Paddy Ashdown, refletiu sobre os “princípios de manutenção da paz” que ele tinha aprendido em sua função de alto representante na Bósnia e Herzegovina (um cargo criado pelos acordos de paz de Dayton). Seus sete princípios eram os seguintes:

1. [Ter] um bom plano e se ater a ele. Esse plano precisa ser feito não depois, mas bem antes, como parte integrante do planejamento de uma campanha militar.
2. Estabelecer o império da lei – e fazê-lo o mais rápido possível. ... É muito mais importante estabelecer o império da lei rapidamente do que estabelecer a democracia rapidamente. Porque, sem o primeiro, a segunda será solapada.
3. Estabelecer sua credibilidade de uma vez. Quanto mais robustamente uma força de paz lidar com qualquer desafio inicial a sua autoridade, menos numerosos serão os desafios no futuro.
4. Começar o mais rápido possível as reformas estruturais – de pôr em operação um serviço de alfândega ou uma base fiscal confiável, reformar a polícia e o serviço público, reestruturar e blindar o Judiciário, e transformar as forças armadas.
5. [Garantir] que a comunidade internacional se organize no teatro de operações de um modo que possa funcionar e tomar decisões.
6. [Estabelecer] um relacionamento excepcionalmente estreito entre os aspectos civis e militares da implementação da paz.
7. Evitar dar prazos, e se preparar para longa duração. ... Instalar o *software* de uma sociedade livre e aberta é um negócio demorado. Não dá para fazer ... em um ano e pouco ... Manutenção da paz precisa ser medida não em meses, mas em décadas. O que precisamos ... é o “se ater” ... a vontade política, a unidade de propósito, e a pura capacidade de resistência como comunidade internacional para levar o trabalho até o sucesso duradouro. Isso significa ficar, e se ater ao trabalho muito depois que o efeito CNN tiver passado.⁷⁷

Há sabedoria em todos os princípios de Ashdown, sobretudo no último. Não obstante, é significativo que esses sentimentos possam ser mais facilmente expressados por um britânico dirigindo um protetorado internacional num país europeu do que por um americano dirigindo uma autoridade provisória em um do Oriente Médio. Não menos digno de nota é o oitavo e

último princípio de Ashdown:

8. [dar] à construção da paz ... um destino político. Para o Iraque pode ser um Estado democrático e próspero num Oriente Médio pacífico e seguro. Para a Bósnia, é a Europa.

Agora é hora de considerar exatamente quão plausível é realmente a Europa como “destino político”, não só para a Bósnia, mas também para os atuais e potenciais membros da União Europeia. Pois, se existe algum contrapeso ao poderio dos Estados Unidos hoje, é a União Europeia.

I. Sigla, em inglês, para Comandante da Ordem do Império Britânico. (N. T.).

II. Austrália e Nova Zelândia. (N. T.)

III. O grupo das melhores universidades dos EUA. (N. T.)

IV. CIA na sigla em inglês. (N. T.)

V. O lugar-comum é que a democratização estava destinada a dar certo na Alemanha pós-guerra porque a sociedade alemã era altamente avançada e homogênea e tinha uma clara lembrança de como a democracia tinha funcionado nos anos 1920. Essas comparações passam por cima do fato de que o Terceiro Reich tinha revolucionado a cultura política alemã com uma das *ideologias* mais radicais de toda a história. A Alemanha de Hitler era um regime delinquente muito mais perigoso do que o Iraque de Saddam Hussein. Só a vantagem de poder olhar para trás faz a transformação dela em uma democracia ocidental moderna parecer fácil. (N. A.).

1. Fromkin, *Peace to End All Peace*, pp. 449-54.

2. *Ibid.*, p. 509.

3. Yergin, *Prize*, pp. 186-90, 195-7, 201, 204.

4. Fromkin, *Peace to End All Peace*, p. 509.

5. *Newsday*, 9 de abril de 2003.

6. *New York Times*, 11 de abril de 2003.

7. “Transcript of President Bush’s Remarks on the End of Major Combat in Iraq”, *New York Times*, p. A16.

8. *New York Times*, 27 de fevereiro de 2003.

9. *Financial Times*, 7 de abril de 2003.

10. *New York Times*, 15 de julho de 2003.

11. “Elections in Iraq a Possibility Next Year, Bremer Says”, *New York Times*, 31 de julho de 2003.

12. Steven R. Weisman, “Powell Gives Iraq 6 Months to Write New Constitution”, *New York Times*, 26 de setembro de 2003.

13. “Iraqi Handover to Be Speeded Up”, <http://news.bbc.co.uk>, 2 de novembro de 2003.

14. Fromkin, *Peace to End All Peace*, pp. 449 ss.

15. *Ibid.*, p. 453.

16. *Ibid.*, pp. 497, 503.

17. *Ibid.*, pp. 507 ss.

18. *Ibid.*, p. 508.

19. Yergin, *Prize*, p. 195.

20. Uma boa seleção da correspondência de Bell pode ser encontrada em <http://www.gerty.ncl.ac.uk/letters>.

21. Gertrude Bell a seu pai, 28 de agosto de 1921, <http://www.gerty.ncl.ac.uk/letters/l1448.htm>.

22. Calculado a partir de números de Constantine, “Migrants”.

23. Maddison, *World Economy*, p. 110.

24. Calculado a partir de números de Kirk-Greene, *On Crown Service*.

25. Potter, *India’s Political Administration*, pp. 68-70; Symonds, *Oxford and Empire*, pp. 185-93.

26. Ele foi vencido por seu futuro antagonista no Tesouro, Otto Niemeyer.

27. Kirk-Greene, *On Crown Service*.

28. Entre 15% e 25% de todos os alunos de graduação que se matricularam nas faculdades Balliol, Keble, St. John e Corpus Christi acabaram em algum tipo de emprego imperial. Symonds, *Oxford and Empire*, p. 306.

29. Machonochie, *Life in the Indian Civil Service*.

30. Tony Allen-Mills, “Rumsfeld Plan for a Tight Little Army Hits Trouble on the Right”, *Sunday Times*, 21 de setembro de 2003. Cf. Stephen Fidler e Gerard Baker, “The Best-laid Plans?”, *Financial Times*, 3 de agosto de 2003.

31. Felicity Barringer e David E. Sanger, “U. S. Drafts Plan for U. N. to Back a Force for Iraq”, *New York Times*, 3 de setembro de 2003.

32. *Statistical Abstract of the United States 2002*, tabela 495; Porter (ed.), *Atlas of British Overseas Expansion*.

33. *Statistical Abstract of the United States 2001*, tabela 494.

34. http://dbease.mconetwork.com/dbEase/cgi-bin/go_getpl.

35. Central Intelligence Agency, *World Factbook*.

36. *International Herald Tribune*, 16-27 de outubro de 2002.

37. Ver Kurth, “Migration”.

38. Departamento de Defesa, “Population Representation in the Military Services” (2001), tabela 3.3.

39. Ash, *History of the Present*, p. 375. Isso pode estar subestimando a importância crescente de minorias étnicas recém-chegadas, notadamente os imigrantes hispânicos e asiáticos de primeira e segunda geração.

40. Yale University Office of the FAS Registrar; Yale University Office of Institutional Research. Ouvi dizer depois que esse único estudante do Oriente Médio estava trabalhando na Califórnia.

41. Yale University Office of Development; Yale University Office of Institutional Research.

42. Porch, “Occupational Hazards”, p. 40.

43. *San Jose Mercury News*, 18 de março de 2003.

44. Reuel Marc Gerecht, “The Counterterrorist Myth”, *Atlantic Monthly*, julho-agosto de 2001.

45. Woodward, *Bush at War*, p. 201.

46. *Wall Street Journal*, 4 de abril de 2003.

47. <http://www.peacecorps.gov/about/index.cfm>.

48. Sou grato a Bill Whelan por sua ajuda quanto a esse ponto.
49. "What Baghdad Really Thinks", *Spectator*, 19 de julho de 2003.
50. Ver as argutas observações sobre esse assunto do alto representante na Bósnia, em um discurso que ele fez em junho de 2003: Ashdown, "Broken Communities".
51. Presidente Bush, discurso no American Enterprise Institute, *New York Times*, 26 de fevereiro de 2003.
52. Para uma discussão um tanto falha desses temas, ver Pei, "Lessons of the Past". Pei também subestima a Coreia do Sul.
53. Lydia Saad, "What Form of Government for Iraq?", Gallup Organization, <http://www.gallup.com/poll/tb/goverpubli/20030923d.asp>.
54. Larry Diamond e Michael McFaul, "Rushing Elections Will Only Hurt Iraq", *San Jose Mercury News*, 28 de setembro de 2003.
55. Matthew, *Gladstone*, vol. 2, p. 24.
56. *Ibid.*, p. 131.
57. Shannon, *Gladstone*, p. 301.
58. *Ibid.*, pp. 302 ss.
59. *Ibid.*, p. 304.
60. Roberts, *Salisbury*, p. 229.
61. *Ibid.*, p. 266.
62. Shannon, *Gladstone*, p. 306.
63. Judd, *Empire*, p. 97.
64. Shannon, *Gladstone*, p. 318.
65. *Ibid.*, p. 305.
66. Matthew, *Gladstone*, vol. 2, p. 139.
67. Shannon, *Gladstone*, p. 318.
68. Roberts, *Salisbury*, p. 343.
69. Matthew, *Gladstone*, vol. 2, p. 135.
70. Calculado a partir de dados de Crouchley, *Economic Development*, pp. 274 ss.
71. Calculado a partir de dados de Stone, *Global Export of Capital*.
72. Fieldhouse, "For Richer, For Poorer", p. 121.
73. A sorte deles ficou longe de ser desagradável; ver as embriagantes novelas de Lawrence Durrell que compõem seu *Alexandria Quartet*.
74. Todas as estatísticas em Mitchell, *International Historical Statistics: Africa, Asia Oceania*.
75. Segundo um comunicado de fevereiro de 2004 de Lorenzo Perez, chefe da equipe da missão do FMI ao Iraque, empréstimos ao Iraque poderiam ser possíveis na segunda metade de 2004: IMF Survey, 33, 2, 2 de fevereiro de 2004, p. 18.
76. Ver Krasner, "Troubled Societies" e seu *Organized Hypocrisy*.
77. Ashdown, "Broken Communities".

“Intropério”: A Europa entre Bruxelas e Bizâncio

Um sonho europeu torna-se, agora, realidade.

INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE, manchete de 2001

Contrapeso?

Há um papel plausível para a União Europeia como parceira de um império americano: o mantenedor da paz que continua na esteira do pacificador. A guerra no Iraque, no entanto, levantou a possibilidade de um papel diametralmente diferente para a Europa: como um rival imperial em potencial dos Estados Unidos. Esse é um papel que os líderes políticos da Europa prefeririam muito representar. Um ex-assessor disse que o presidente francês Jacques Chirac queria “um mundo multipolar em que a Europa fosse o contrapeso para o poderio político e militar americano”. O ex-chanceler alemão Helmut Schmidt declarou que seu país e a França “partilham um interesse comum em não nos entregar à hegemonia de nosso poderoso aliado, os Estados Unidos”.¹ Num discurso em outubro de 2002, o comissário da UE para assuntos externos Chris Patten conclamou explicitamente a Europa a se tornar “um jogador sério ... um contrapeso e um equivalente sério dos Estados Unidos”.² E o primeiro-ministro italiano Silvio Berlusconi declarou na véspera de assumir a presidência da UE em julho de 2003 que “a Europa só vai conseguir encarar os Estados Unidos de maneira diferente da de um subordinado se vier a se tornar uma grande Europa”.³ Até o mais sutil dos comentaristas britânicos, Timothy Garton Ash, viu-se ultimamente ansiando por uma Europa mais globalmente afirmativa. “A América”, argumentou ele no *New York Times* em abril de 2002, “tem poder demais para o bem de qualquer um, inclusive o dela própria”.⁴

Em termos econômicos, a China pode verossimilmente alcançar os Estados Unidos em algum momento dos próximos quarenta anos. No momento, porém, só a União Europeia chega perto de igualar a produção dos EUA. A solução – supostamente para o bem de todos, mas, com certeza, para o bem da Europa – deve, portanto, ser a UE tornar-se politicamente poderosa, usar seu peso econômico como arma. Esse tipo de sentimento tem sido manifestado com frequência crescente desde a invasão anglo-americana do Iraque.

Aos olhos de muitos comentaristas, esse era precisamente o objetivo do novo Tratado de Estabelecimento da Constituição da União Europeia, redigido pela Convenção Europeia do ex-presidente francês Valéry Giscard d’Estaing e submetida ao Conselho Europeu em Tessalônica em junho de 2003. Considere-se o que o tratado tem a dizer sobre a questão do poderio militar da Europa. O Artigo I-11, cláusula 4, declara explicitamente: “A União deve ter competência para definir e implementar uma política externa e de segurança comum, incluindo a formulação progressiva de uma política comum de defesa”. O Artigo I-40, cláusula 3, afirma “que Estados Membros devem tornar capacidades civis e militares disponíveis para a União para a implementação da política externa e de defesa comum” e que eles devem também “dedicar-se progressivamente a melhorar suas capacidades militares”.⁵ Enquanto os eurocéticos britânicos se concentraram, previsivelmente, nos aspectos criptofederalistas do projeto de tratado, alguns comentaristas americanos o viram como a mais recente manifestação da tendência “antiamericana” da Europa. “Só existe uma justificativa para uma proposta dessa neste momento”, segundo o jornalista Andrew Sullivan, e é “se contrapor ao poderio dos EUA.” Quando o próprio Giscard d’Estaing diz querer que a UE seja “respeitada e ouvida como um poder político que vai falar como um igual com as maiores potências do planeta”, essa parece ser uma inferência plausível.⁶

Obviamente esse tipo de conversa não gera nada além de desdém em algumas partes. Em sua polêmica popular sobre o assunto, Robert Kagan carregou no desprezo pela “fraqueza relativa” dos europeus, em comparação com o vigor marcial dos americanos. “A fraqueza militar da Europa”, argumenta Kagan, “produziu uma aversão perfeitamente compreensível ao uso do poderio militar. Na verdade, ela produziu um interesse europeu poderoso em habitar um mundo em que a força não importe. ... A rejeição europeia da política de poder, porém, e sua desvalorização da força militar como ferramenta nas relações internacionais, dependeu da presença de forças armadas americanas em solo europeu.”⁷ Pode-se ir além de Kagan, na verdade. Não foram só as experiências traumatizantes das duas guerras que mudaram os europeus de Marte para Vênus. É também o fato de que, em termos relativos, o continente deles é muito menos importante do que era no século XIX. Sua parcela da população mundial

é metade do que era em 1820. Sua fatia da produção mundial caiu para um quinto, em comparação a mais de um terço que era em 1870. E esse declínio relativo parece, quase com certeza, que vai continuar pelo futuro previsível. Para muitos americanos, a importância principal da Europa hoje não é como rival estratégico, mas como destino turístico.⁸

Ainda assim, a insistência de Kagan sobre a fraqueza da Europa continua sendo uma visão um tanto minoritária no mundo acadêmico americano. Um número substancial de comentaristas seguiu a liderança de Samuel Huntington ao ver a integração europeia como “o mais importante movimento” para longe do mundo “unipolar” do hiato pós-Guerra Fria em direção a um século XXI “verdadeiramente multipolar”.⁹ Charles Kupchan prevê que a “Europa logo alcançará a América ... porque está se juntando, acumulando os impressionantes recursos e o capital intelectual que os Estados constituintes dela já possuíam. A união política da Europa está no meio do caminho de mudar a paisagem global”. Segundo Kupchan, “uma Europa coletiva” é a “próxima da fila” a desafiar o poderio americano.¹⁰ Traçando uma interessante analogia com o mundo antigo, ele retrata a UE como “um polo emergente, dividindo o Ocidente em uma metade americana e outra europeia”.¹¹

A UE como a nova Bizâncio? A opinião de Kupchan é menos idiossincrática do que pode parecer à primeira vista. Analogias clássicas também inspiraram o diplomata britânico Robert Cooper a convocar “um novo tipo de imperialismo, aceitável em um mundo de direitos humanos e valores cosmopolitas ... um imperialismo que, como todos os imperialismos, almeje trazer ordem e organização, mas que se baseie, hoje, no princípio voluntário”. De modo significativo, Cooper não vê os Estados Unidos, mas a União Europeia como a instituição mais capaz de se tornar esse *imperium* pós-moderno:

A UE pós-moderna oferece a visão de um império cooperativo, uma liberdade comum e uma segurança comum sem a dominação étnica e o absolutismo centralizado a que os impérios do passado estiveram sujeitos, mas também sem a exclusividade étnica que é a marca registrada dos Estados-nações ... Um império cooperativo pode ser ... um arcabouço no qual nenhum país individualmente domine e no qual os princípios dominantes não sejam étnicos, mas legais. O mais leve toque será exigido do centro; a “burocracia imperial” deve ficar sob controle, prestar contas, ser o servo, não patrão, da comunidade. Uma instituição assim deve ser tão dedicada à liberdade e à democracia quanto suas partes constituintes. Como Roma, essa comunidade proverá a seus cidadãos algumas de suas leis, algumas moedas e a estrada ocasional.¹²

Não há necessidade, no entanto, de evocar a memória de Roma ou Bizâncio para defender a tese de que a Europa é capaz de estragar a festa unipolar da América. Joseph Nye também já vê a Europa como um igual dos Estados Unidos na esfera econômica, onde “os Estados Unidos não são um poder hegemônico, e frequentemente têm que barganhar com a Europa como um igual”.¹³ Embora mais perturbado pela ascensão da China, John Mearsheimer também está preocupado com dois possíveis desafios ao poder americano que ele espera emanar da Europa: “Os Estados Unidos abandonarão a Europa ... porque não têm que conter um competidor emergente, e nesse caso a região se torna menos estável, ou os Estados Unidos continuarão engajados na contenção de um rival formidável no que tem grande probabilidade de ser uma situação perigosa”.¹⁴ O historiador Paul Kennedy somou sua voz ao coro, enfatizando a importância demográfica da consolidação e da expansão europeia. “Já agora”, escreveu ele no primeiro aniversário dos ataques terroristas de setembro de 2001, “[a Europa] tem uma população significativamente maior do que os Estados Unidos ... e uma parcela aproximadamente igual ou, talvez, ligeiramente menor do total da produção mundial. Com plano de adicionar mais membros, e com o uso do euro se aprofundando, eis uma tendência que não viu um divisor de águas no 11 de setembro.”¹⁵ A conclusão bem-sucedida dos acordos de adesão com dez novos países membros – para não falar da valorização continuada do euro em relação ao dólar desde que o artigo de Kennedy foi publicado – aparentemente deram razão a sua análise. Assim como, aos olhos de alguns comentaristas, a oposição vociferante e não totalmente ineficaz de pelo menos alguns países membros à política americana no Iraque. Se os americanos têm um rival imperial, hoje, parece que é a União Europeia.

Pró

Em que sentidos a União Europeia representa um genuíno contrapeso – evitemos a esfuziante palavra *ameaça* – aos Estados Unidos?

Demografia

Como disse corretamente Kennedy, a população da União Europeia já é quase mais de um

quarto maior do que a dos Estados Unidos. Um efeito da expansão da União em 2004 foi alargar ainda mais essa diferença, aumentando a população da UE para pouco menos de 450 milhões de pessoas, mais do que uma vez e meia a dos Estados Unidos.

Produção

A produção econômica da União Europeia não está, de fato, muito atrás dos Estados Unidos, dependendo de que indicador for usado. Segundo o Banco Mundial, o produto interno bruto somado dos quinze países membros da UE anterior à expansão em 2002 era de US\$ 8,6 trilhões, contra US\$ 10,4 trilhões para os EUA. Em outras palavras, a economia europeia era do tamanho de cerca de 82% da americana. Ajustando com base na paridade de poder de compra, a diferença reduz-se um pouco – segundo esse critério, a produção da UE ainda é quase 6% menor –, mas não é eliminada. Só quando a produção é medida a preços constantes (expressos em dólares de 1995) pode-se dizer que o PIB europeu é maior.¹⁶ Os dez países que se juntaram à UE em 2004 não somaram nada significativo à produção combinada dela.¹⁷ O PIB da UE-25 também é maior do que o dos “EUA-50” segundo a paridade de poder de compra, embora ainda seja cerca de 15% menor em dólares correntes.

Produtividade

As economias da Europa ocidental passaram a maior parte do século passado alcançando rapidamente os Estados Unidos, quando se mede a produtividade. Em 1950, o produto interno bruto por hora trabalhada nos Estados Unidos era três vezes o da Alemanha; hoje, a produtividade alemã é apenas 23% mais baixa, enquanto a produtividade francesa é míseros 2% menor do que a americana. Entre 1973 e 1998, a produtividade dos EUA cresceu a uma taxa média anual de apenas 1,5%, enquanto a da França cresceu a 2,4%.¹⁸

Comércio

Os Estados Unidos têm grandes déficits em suas contas externas, quer se considere só o comércio “visível” ou a conta corrente em sua totalidade. Não se pode dizer a mesma coisa da União Europeia. A UE não apenas responde por uma parcela ligeiramente maior do total de exportações do mundo (20% contra 18%), como também administra um pequeno superávit comercial.¹⁹ Não há dúvida de que, em negociações comerciais, os Estados Unidos devem tratar a União Europeia como um igual. E a UE não é tão dependente de influxos de capital estrangeiro quanto os Estados Unidos (uma questão a ser examinada mais de perto no próximo capítulo). Na verdade, ela é uma exportadora líquida de capital.

A Moeda Única

Numa extensão que ainda não foi totalmente considerada, a União Econômica e Monetária Europeia transformou o mercado internacional de capitais. O volume de títulos do governo denominados em moedas europeias já era bastante grande antes de a moeda única ser introduzida: em 1998, o volume de títulos pendentes dos governos da zona do euro era aproximadamente metade do volume de títulos pendentes do governo dos EUA.²⁰ No entanto, como mostra a rápida convergência dos rendimentos de títulos da zona do euro, a união monetária reduziu bastante aquilo que os investidores chamam de risco-país, de modo que todos os títulos de membros da zona do euro são vistos agora como (quase) tão bons quanto os velhos *bunds* germânicos. A UME impulsionou de modo significativo os mercados de papéis europeus. Segundo o Banco de Compensações Internacionais, cerca de 47% das emissões de títulos foram denominadas em euros desde o primeiro trimestre de 1999, e 45% em dólares. Para o período equivalente anterior à introdução do euro, as parcelas respectivas foram de apenas 29% para as moedas que se fundiram para formar o euro e 51% em dólares.²¹ Além disso, apesar de toda a sua imperfeição, o Pacto de Estabilidade e Crescimento impôs limites estritos às políticas fiscais dos países da zona do euro, embora reste saber se a regra que restringe os déficits a 3% do PIB vai ou não ser reintroduzida. Teoricamente, pelo menos, o pacto foi apenas “suspensão” desde novembro de 2003.

A possibilidade de que os investidores venham a ver o euro como tão bom quanto o dólar quando se trata de denominar papéis de baixo risco, portanto, não pode ser excluída. De fato,

eles podem já estar fazendo isso. No ano que se passou depois de fevereiro de 2002, o dólar se desvalorizou em relação ao euro em 45%. O rendimento de títulos de longo prazo dos EUA ficaram entre 10 e 70 *basis points* acima dos rendimentos da zona do euro desde 1997, tendo sido mais baixos em todos os anos menos dois das duas décadas anteriores.²² Segundo uma projeção, investimento estrangeiro direto nos próximos cinco anos serão substancialmente maiores na UE do que nos Estados Unidos.²³ Quando pediu que a estatal de petróleo de seu país estabelecesse o preço do gás e do petróleo em euros em vez de dólares, o primeiro-ministro da Malásia, Datuk Seri Mahathir Mohamad, estava sem dúvida tentando marcar pontos políticos à custa dos Estados Unidos. Sua proposta, porém, feita em junho de 2003, estava longe de ser absurda. Não é sem importância que cartunistas árabes aproveitaram a desvalorização como prova da fraqueza americana. Um cartum publicado em 2003 pela *Al Jazeera* mostrava uma nota de euro sendo hasteada a um mastro no lugar de um dólar desvalorizado, para tristeza de um Tio Sam em prantos.²⁴

Uma Constituição Federal

Aparentemente, o tratado da Convenção Europeia que estabelece uma Constituição para a UE não cria uma federação europeia. Sabemos disso porque a expressão *Estados Unidos da Europa* mal apareceu na comissão responsável pela redação e a palavra *federal* foi apagada de uma versão inicial do Artigo I-1, cláusula 1. A versão original dizia o seguinte: “Refletindo a vontade dos povos e Estados da Europa de construir um futuro comum, esta Constituição estabelece uma União ... dentro da qual as políticas dos Estados Membros devem ser coordenadas, e que deve administrar certas competências comuns numa base federal”. A versão final é bastante diferente: “Refletindo a vontade dos cidadãos e Estados da Europa de construir um futuro comum, esta Constituição estabelece a União Europeia, à qual os Estados Membros conferem competências para atingir objetivos que eles têm em comum. A União deve coordenar as políticas pelas quais os Estados Membros almejam atingir esses objetivos, e deve exercer à maneira de Comunidade [sic] as competências que eles conferem a ela”.²⁵ A questão é, obviamente, até que ponto a Constituição permanece, na prática, um documento federalista. Algumas pessoas querem que seja isso. Quando a convenção de 105 membros foi inaugurada em Laeken, em dezembro de 2001, declarou-se que seu objetivo seria “a construção de uma união política” para complementar a União Monetária e Econômica criada em Maastricht nove anos antes. Numa declaração conjunta antes da reunião de Laeken, o presidente francês e o chanceler alemão expressaram o desejo de que a convenção deveria transformar a UE em uma “federação de Estados-nações”. O premiê grego foi além, dizendo em janeiro de 2002 que “a União Europeia estendida devia se desenvolver em uma União Política completa, com instituições governamentais fortes e políticas de natureza federal”.²⁶

Em alguns aspectos, deve-se enfatizar, a UE já tem um caráter federal. Isso é mais óbvio na esfera legal. A legislação da UE responde hoje por metade de toda a nova legislação na Europa.²⁷ O Artigo I-10 da Constituição simplesmente reitera – embora também talvez reforce – o que é há muito tempo um princípio estabelecido – nomeadamente, que a lei da UE é superior à lei nacional. A Europa já tem uma convenção de Direitos Humanos, que é mantida pela autônoma Corte de Direitos Humanos, em Estrasburgo. No entanto, a Constituição inclui uma nova Carta de Direitos Fundamentais, que caberá à Corte de Justiça Europeia interpretar, aumentando assim o *status* desse tribunal (sediado em Luxemburgo) como Suprema Corte da Europa. A Constituição também propõe a criação de uma nova categoria de crimes sem fronteiras, que se tornariam atribuição de um promotor europeu, estendendo, assim, a competência da UE ao campo do direito penal.

Ainda que seja só no papel, a União Europeia também tem muitas das instituições políticas que se esperaria que uma federação tivesse: não só uma Suprema Corte, mas também o que os alemães chamam de um *Bundesrat* (o Conselho de Ministros, que representam os governos dos Estados membros), um Parlamento, um banco central e uma burocracia permanente. As principais mudanças institucionais concebidas pelo tratado de constituição são parcialmente destinadas a dar a essa protofederação uma personalidade não só jurídica, mas real. Assim, a presidência do Conselho Europeu (de chefes de Estado) que se reúne a cada três meses não mais será ocupada sucessivamente por todos os Estados membros por períodos de seis meses; ela será ocupada por um indivíduo, eleito pelos membros do conselho, por até cinco anos. O presidente da Comissão Europeia, por sua vez, será nomeado pelo Conselho Europeu, mas vai requerer maioria no Parlamento para ser confirmado no cargo. Qual cargo vai emergir como mais alto? Quase com certeza o último, dada a frequência muito maior de reuniões da

comissão. Haverá também um único comissário para fazer o papel de ministro das Relações Exteriores, um papel desempenhado hoje de modo confuso por duas pessoas diferentes.

No entanto, as cláusulas mais implicitamente federais da Constituição são aquelas que detalham as competências respectivas da UE, seus Estados membros e suas regiões e localidades. Só um número limitado de esferas de política – 34 para ser exato – estiveram até agora sujeitas ao sistema ponderado conhecido como votação por maioria qualificada no Conselho de Ministros da UE. Decisões em outros campos exigem unanimidade; em outras palavras, elas estiveram sujeitas a veto por grupos tão pequenos quanto um único Estado membro. A Constituição não elimina o veto nacional, mas limita seu uso a decisões a respeito de política externa, defesa e impostos. Votação por maioria qualificada agora vai ser usada em setenta áreas, inclusive imigração e política social. Em seus artigos talvez mais abrangentes, a Constituição declara a competência da UE não só quanto a políticas de defesa e relações exteriores, mas sobre a “coordenação das políticas econômica e de emprego dos Estados membros” (Artigos I-11 e I-14) assim como sobre a “política comercial comum” (Artigo I-12). Ela também autoriza a UE a levantar quaisquer fundos vistos como “necessários para atingir os objetivos e levar a cabo as políticas” (Artigo I-53). As concessões feitas à soberania nacional – “o princípio da conferência” e o “princípio da subsidiariedade” – parecem bastante nebulosos comparados com essa ousada afirmação de poder fiscal. De modo decisivo, o direito de propor legislação para a UE continuará sendo monopólio da comissão. Segundo uma análise, a extensão e modificação da votação por maioria qualificada no Conselho de Ministros vai aumentar de modo significativo as chances de projetos de lei se tornarem normas.²⁸

Por todas essas razões, há, pelo menos à primeira vista, argumentos para acreditar que a União Europeia vai se tornar, na prática, algo próximo de uma federação de Estados Unidos da Europa, se a nova Constituição for aceita por seus membros.

Cultura

Há poucas dúvidas (na verdade é quase um clichê) de que a cultura política europeia está se tornando mais conscientemente diferente da – e hostil à – dos Estados Unidos. Uma pesquisa de 2003 feita pelo Centro de Pesquisas Pew mostrou que majorias significativas na França, na Espanha, na Itália e na Alemanha agora são a favor de uma política externa europeia mais independente, menos influenciada pela americana (ver tabela 9).²⁹ Isso é, sem dúvida, consequência da desaprovação disseminada entre o público à guerra contra o Iraque liderada pelos americanos. Em 1999-2000, nada menos do que 83% dos britânicos entrevistados tinham um opinião “favorável” sobre os Estados Unidos; em março de 2003 esse número tinha caído para 48%. Na França, no mesmo período, a proporção pró-americana caiu pela metade, de 62% para 31%. Na Itália, foi de três quartos para um terço; na Alemanha, de mais de

Tabela 9 – Opinião pública sobre a aliança EUA-Europa, 2003

	<i>A aliança EUA-Europa deve se manter próxima</i>	<i>Nosso país deveria ser mais independente</i>
França	23	76
Espanha	28	62
Itália	37	61
Alemanha	42	57
Grã-Bretanha	51	45
EUA	53	39

Fonte: Pew Global Attitudes Project, “Views of a Changing World”, junho de 2003.

Tabela 10 – Um conto de duas civilizações?
Atitudes religiosas na América do Norte e na Europa

<i>Porcentagem dos que</i>	<i>América do Norte</i>	<i>Europa ocidental</i>	<i>Europa oriental</i>
vão a serviços religiosos semanalmente ou mais	47	20	14
veem Deus como importante ou muito importante	83	49	49
acham que não existe nenhum Deus, espírito ou força da vida	2	15	9
concordam que não há verdade essencial na religião	6	17	11

Fonte: Gallup International.

três quartos para menos de um quarto; na Espanha, de metade para apenas 14%.³⁰ A breve duração da guerra e as revelações sobre a crueldade do regime de Saddam Hussein causaram uma reversão parcial, mas não completa, dessas tendências.³¹

E essa não é a única evidência de culturas políticas divergentes. Suposições ainda

comumente feitas por americanos sobre a unidade fundamental da “civilização ocidental” parecem cada vez mais questionáveis em vista do declínio acelerado da religiosidade na Europa (ver tabela 10). Na Holanda, na Grã-Bretanha, na Alemanha, na Suécia e na Dinamarca menos de um em cada dez habitantes frequenta a igreja pelo menos uma vez por mês, um declínio dramático desde a década de 1960. Só na Itália e na Irlanda católicas mais de um terço da população presta culto mensalmente ou mais.³² Na Pesquisa do Milênio Gallup sobre atitudes religiosas (realizada em 1999), 49% dos dinamarqueses, 52% dos noruegueses e 55% dos suecos disseram que Deus não importava para eles em absoluto. Na América do Norte, por outro lado, 82% dos entrevistados disseram que Deus era “muito importante” para eles. E isso não é uma peculiaridade da “Velha” Europa ocidental. Segundo o Gallup, 48% das pessoas que vivem na Europa ocidental nunca vão à igreja; o número para a Europa oriental é um pouco menor do que 44%. Seis em cada dez americanos acreditam em Deus como uma pessoa, mas a proporção na Europa oriental é de apenas quatro em cada dez. Quase dois terços dos tchecos veem Deus como não importando em nada para suas vidas – uma proporção maior até do que na Suécia.

O corolário dessa fissura cultural cada vez mais larga é uma crescente autoconsciência europeia. Só um em cada dez europeus hoje veem a adesão à UE como uma coisa inequivocamente “ruim”. Mesmo na eurocética Grã-Bretanha, a proporção de pessoas nesse campo caiu de 34% em 1973 para apenas 21% em 2003. Quase a metade dos europeus quer a UE desempenhando um papel maior em suas vidas num prazo de cinco anos. E quase um terço dos europeus entrevistados em 2002 veem a UE na posição de ter “uma voz mais forte nas questões do mundo”.³³

Relações Exteriores

Por fim, não deveríamos subestimar o poder potencial da União Europeia na cena internacional. Embora não haja dúvida de que os países europeus estão muito atrás dos Estados Unidos quanto à tecnologia de armas, a capacidade militar deles está longe de desprezível. O orçamento de defesa dos EUA é aproximadamente o dobro dos orçamentos de defesa somados dos quinze membros da UE.³⁴ Em termos financeiros, a contribuição americana para a Otan excede a dos membros da UE na Otan em cerca de 30%.³⁵ Isso, porém, ainda torna os gastos militares somados dos países da UE substancialmente maiores do que os da Rússia, do Japão ou da China. Na verdade, em número de soldados, os países da UE estão, hoje, à frente dos Estados Unidos (cerca de 1,8 milhão de militares contra 1,5 milhão) e atrás apenas da China, que tem cerca de 2,5 milhões. É claro que os exércitos da Europa são menos treinados e muito menos equipados do que o da América; só uma minúscula parcela dos alistados pode ser considerada “efetiva em combate”. Há, porém, um papel óbvio e importante para os soldados europeus que não requer toda a gama da tecnologia de armas americana: o papel de mantenedores da paz no crescente número de “situações pós-conflito”. Nos anos 2000 e 2001, cerca de sete vezes mais soldados de países da UE tomaram parte de operações de manutenção de paz do que soldados dos Estados Unidos.³⁶

Os países da União Europeia também ultrapassam significativamente os Estados Unidos em ajuda a países em desenvolvimento. Se os orçamentos oficiais de ajuda foram ajustados para dar conta de uma variedade de fatores relevantes, revela-se que os orçamentos de assistência dos membros da UE somados são quase três vezes maiores.³⁷ Quando esses indicadores são combinados com uma variedade de outros indicadores – abertura ao comércio internacional, investimento em países em desenvolvimento, abertura à imigração legal e adoção de práticas ambientais “responsáveis” –, os Estados Unidos ficam num vergonhoso vigésimo lugar de 21 economias desenvolvidas e seu “compromisso com o desenvolvimento”.³⁸ Não é sem importância o fato de que quinze dos dezenove países mais bem colocados do que os Estados Unidos são membros da União Europeia.

É claro que o compromisso dos europeus com o desenvolvimento precisa ser atribuído ao altruísmo dos governos nacionais mais do que à própria UE. Não obstante, o fato de que os Estados membros da UE fazem tão mais do que os Estados Unidos nesses campos tem que ter algumas implicações geopolíticas. Além disso, a UE está desempenhando por conta própria um papel crescente através do Escritório Humanitário da comissão, da Agência Europeia para Reconstrução e do Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento. Não deixa de ter importância o fato de em Kosovo, ocupada pela ONU, a Autoridade Bancária e de Pagamentos e a Autoridade Fiscal Central estarem sob controle da UE; de fato, a província tem hoje o euro como moeda oficial.³⁹

Levantamentos globais recentes tenderam a se concentrar nas atitudes cada vez mais negativas das pessoas dos países em desenvolvimento em relação aos Estados Unidos. Parece provável que suas atitudes em relação à União Europeia sejam mais positivas. O que quer que signifique “poder brando”, a UE parece interessada em acumulá-lo. Por todas essas razões, não parece irracional para os Estados Unidos considerar a União Europeia um rival potencial, se é que já não é um rival real.

Contra

Só que há um outro lado nesse balancete que tende a ser ignorado por quem defende a tese de uma nascente competição, se não mesmo um antagonismo, transatlântica. Quando a coluna débito da conta da União Europeia é examinada, fica claro que os americanos têm pouco, se é que têm algo, com que se preocupar. Longe de ser um império rival em construção, o caráter introvertido da UE sugere que ela fica mais bem compreendida como um “intropério”, uma entidade que dirige a maior parte de seus esforços na busca da preservação de seu próprio equilíbrio interno, mais do que na direção do exercício de seu poder além de suas fronteiras.

Populações Envelhecidas

A Europa está ficando velha. A idade média na Alemanha vai subir de 40 anos, hoje, para 47 em 2050; a idade média na França, de 28 para 45; a idade média na Hungria, de 36 para 50. (A América também está ficando mais velha, é claro, mas não tão depressa. Nos próximos cinquenta anos, a idade média nos Estados Unidos vai subir de 35, hoje, para 40.) As implicações são desanimadoras. Segundo a Comissão Europeia, a relação de dependência crescente poderia reduzir o crescimento anual em até três quartos de ponto percentual na altura de 2040 – redução nada insignificante em vista das recentes taxas de crescimento baixas da UE (ver a seguir).⁴⁰ Esse cálculo ainda pode subestimar o problema. Segundo estimativas de desequilíbrios geracionais nos sistemas fiscais das economias do mundo, a maioria dos membros da UE precisa urgentemente aumentar impostos ou cortar gastos do governo se quiser evitar uma carga fiscal sem precedentes em tempos de paz na próxima geração. No caso da Áustria, da Finlândia e da Holanda, cortes nos gastos do governo precisariam ser da ordem de 20% para conseguir o equilíbrio geracional.⁴¹ Não é uma coincidência que discussões sobre pensões tomem atualmente tanto tempo dos políticos franceses e alemães. As reformas necessárias para evitar o colapso dos sistemas de bem-estar social dos Estados europeus exigem sacrifícios de interesses poderosos envolvidos.

Desempenho Econômico

Desde a década de 1940, a integração europeia tem sido vendida consistentemente aos eleitores por seus benefícios econômicos. A coincidência entre a primeira onda de integração europeia e o *Wirtschaftswunder* dos anos 1950 e 1960 parecia comprovar a ideia, embora a relação causal entre as duas coisas fosse bastante tênue.⁴² Recentemente, no entanto, a tese de que a integração aumenta o crescimento tornou-se muito mais claramente implausível. Ninguém poderia discutir que o Ato Europeu Único (1986) e o Tratado de Maastricht (1992) aumentaram a integração da economia da Europa ocidental. Barreiras não tarifárias no comércio de bens e serviços foram reduzidas de modo significativo. A criação de uma moeda única tornou muito mais fácil comparar preços dos vários lados das fronteiras de doze dos quinze estados da UE. Só que o desempenho econômico da Europa desde que essas medidas entraram em vigor foi decepcionante, para dizer o mínimo. Entre 1950 e 1973, a taxa anual média de crescimento do PIB *per capita* na Europa ocidental (em termos amplos) foi de 4,1%. Entre 1973 e 1998, ela despencou para 1,8%. No último período não houve diferença significativa entre o crescimento desfrutado pelos membros da “primeira onda” da Comunidade Econômica Europeia, os novos membros que aderiram depois de 1973, e os não membros.⁴³ O que chama especialmente a atenção é o mau desempenho dos países que participaram da união monetária desde 1999. Segundo o Fundo Monetário Internacional, o “hiato do produto” aumentou em todas as economias da zona do euro entre 2000 e 2003 e está atualmente entre -2 e -3,5% do PIB.⁴⁴

Em comparação, a economia americana saiu-se melhor. Em todos os anos, com exceção de um, da última década (aquele ano foi 2001), a taxa anual de crescimento da economia da UE

ficou abaixo da economia americana.⁴⁵ A taxa média real de crescimento dos EUA foi de aproximadamente 3,6% ao ano entre 1995 e 2001, segundo a Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento. O número para a UE foi um magro 2,1%. Entre 1970 e 1983, o desemprego na Europa foi consistentemente menor na Europa do que nos Estados Unidos. Hoje é substancialmente maior. Na segunda metade dos anos 1990, o desemprego na UE subiu para mais de 10%, enquanto o desemprego nos EUA caiu para menos de 5%. Mesmo nos últimos três anos de diminuição de empregos americanos, o desemprego europeu permaneceu dois ou três pontos percentuais acima da taxa americana. Em sete de quinze países da UE, o desemprego ficou acima de 7% em 2002.⁴⁶ Em nenhum lugar esse subdesempenho chama mais a atenção do que na Alemanha, antes o orgulho e a casa de força da economia europeia. Desde 1996, a economia alemã tem sido, nas palavras da *Economist*, “o doente da Europa”, com uma taxa de crescimento média de apenas 1,1%, metade da média da zona do euro.⁴⁷ E o alívio não está à vista. O desemprego alemão ficou em 4,5 milhões no meio de 2003 (10,6% da força de trabalho); a economia retraiu 0,2% no primeiro e no segundo trimestres de 2003.

Por fim, o crescimento da produtividade na Europa foi mais rápido do que nos Estados Unidos na maior parte do tempo desde a Segunda Guerra, mas nos últimos sete anos a situação se inverteu. Segundo a Conference Board, o PIB por hora trabalhada americano cresceu a uma taxa anual média de pouco menos de 2% no período 1995-2002, enquanto, para a UE, esse número ficou mais perto de 1,2%. Só um país da UE – a Irlanda – conseguiu crescimento da produtividade maior do que o dos Estados Unidos.⁴⁸

“A Preferência pelo Lazer” da Europa

O mau desempenho econômico da Europa *apesar* das medidas adotadas para aumentar a integração econômica levanta uma pergunta óbvia: por quê? Uma explicação amplamente aceita é que o mercado de trabalho da Europa não é suficientemente flexível, não só por causa das óbvias barreiras linguísticas, mas também por causa da regulamentação introduzida ao longo dos anos em resposta às demandas dos sindicatos.

Um estudo recente do Fundo Monetário Internacional considerou os dados do período 1960 a 1998 e fez uma pergunta simples: que efeito teria no desemprego europeu se o mercado de trabalho da UE fosse americanizado? Para ser preciso, o estudo visou:

- aumento na taxa de participação (a proporção da população na força de trabalho),
- redução da taxa de substituição (a relação entre benefícios e ganhos passados),
- redução da proteção ao emprego,
- redução de impostos sobre o trabalho (introdução de reformas fiscais para eliminar armadilhas de pobreza),
- enfraquecimento de sindicatos, e
- descentralização da negociação salarial (acordos coletivos nacionais claramente causam grandes diferenças em taxas de desemprego regionais).

A tabela 11 resume os impactos projetados de curto, médio e longo prazo para três dessas políticas. A mensagem é clara: só fazendo as três, o desemprego na Europa desceria aos patamares americanos – e isso só no “longo prazo”. Isso sugere que a reforma do mercado de trabalho está fadada a ser difícil. São necessárias mudanças muito radicais, e os benefícios demorariam para se manifestar.

Uma diferença adicional entre a União Europeia e os Estados Unidos não captada por esse tipo de cálculo – ou, na verdade, por medidas padrão de produtividade – é a crescente diferença entre a quantidade de tempo que os americanos e os europeus ocidentais trabalham. Segundo um estudo recente da OCDE, o americano médio empregado trabalha pouco menos de 2.000 horas por ano (1.976). O alemão médio trabalha apenas 1.535 – inteiros 22% a menos. Os holandeses e os noruegueses trabalham ainda menos. Até os britânicos trabalham cerca de 10% menos do que seus primos do outro lado do Atlântico. O extraordinário é o quanto dessa diferença ocorreu nos últimos vinte anos. Entre 1979 e 1999, o ano de trabalho médio americano cresceu cinquenta horas, ou quase 3%. O ano alemão médio, porém, encolheu 12%, e o ano holandês, 14%.⁴⁹ É um estado de coisas relativamente recente o fato de os americanos terem dez dias de férias por ano, e os europeus, trinta.

Na verdade, esses números subestimam a extensão da “preferência pelo lazer” europeia, já que não levam em conta o fato de que uma parcela muito maior de americanos de fato trabalha. Entre 1973 e 1998, a porcentagem da população americana empregada subiu de

41% para 49%. Na Alemanha e na França, porém, caiu para, respectivamente, 44% e 39%. A taxa total de emprego para a população em idade de trabalhar nos Estados Unidos é de 73%; na UE é de apenas 64%.⁵⁰ Taxas de desemprego na maioria dos países europeus

Tabela 11 - Efeitos da “americanização”
do mercado de trabalho no desemprego da zona do euro

	Impacto na taxa de desemprego da zona do euro (%)		
	Curto prazo	Depois de 3 anos	Longo prazo
Redução da taxa de substituição da zona do euro para o nível dos EUA	-0,26	-0,62	-1,24
Redução em proteção ao emprego para o nível dos EUA	-0,35	-0,83	-1,65
Redução em impostos sobre força de trabalho para o nível dos EUA	-0,08	-0,20	-0,40
Efeito somado das três políticas	-0,69	-1,65	-3,29

Fonte: International Monetary Fund, *World Economic Outlook* (abril de 2003).

também são notavelmente mais altas do que nos Estados Unidos – mais de 10% na Bélgica e na Espanha, mais de duas vezes a taxa americana. E há, claro, as greves. Entre 1992 e 2001, a economia espanhola perdeu, em média, 271 dias por mil empregados como resultado de greves na indústria. Para Dinamarca, Itália, Finlândia, Irlanda e França, os números ficam entre 80 e 120, contra menos de 50 para os Estados Unidos.⁵¹

Essa, então, é a razão principal pela qual a economia dos EUA passou à frente da de seus competidores europeus nas duas últimas décadas. Não é que os americanos sejam claramente mais produtivos. Não se trata de eficiência. É simplesmente o fato de que os americanos trabalham *mais*. É o fato de que europeus tiram férias mais longas e se aposentam mais cedo. É o fato de tantos trabalhadores europeus estarem desempregados ou em greve. Os líderes políticos europeus estão acordando tardiamente para esse problema. Em junho de 2003, um político alemão arriscou sua carreira ao ousar sugerir que, se os alemães tirassem menos férias, a economia cresceria mais depressa. Essas opiniões já não são tabu na França também. Um século de social-democracia europeia, porém, criou hábitos mentais difíceis de romper. Quase desde o início no final do século XIX, o Partido Social-Democrata alemão lutou por menos horas de trabalho e, mais recentemente, vidas de trabalho mais curtas. Para seus equivalentes franceses, conseguir uma semana de no máximo 35 horas de trabalho foi um dos grandes feitos de seu passado recente. Essa tradição não vai morrer facilmente. Uma característica marcante da proposta de Constituição para a UE é que ela tenta consagrar como “direitos fundamentais” um certo número de coisas que tornam a população europeia muito menos ativa do que a americana. É alarmante para os líderes empresariais britânicos que o Artigo II-27 consagre o direito dos trabalhadores de serem consultados pela direção acerca da administração das companhias que os empregam. É, porém, igualmente significativo o Artigo II-31: “Todo trabalhador tem o direito à limitação de um máximo de horas de trabalho, a períodos de descanso diários e semanais e a um período anual de férias remuneradas”.⁵²

A Política Agrícola Comum

A Europa pode estar desfrutando de um superávit de comércio, mas parte da razão disso é o lento crescimento da demanda interna. Outro fator relevante é o permanente protecionismo europeu, que é mais evidente no setor agrícola. No momento em que escrevo (junho de 2003), um acordo foi alcançado, tardiamente, para reformar a política agrícola comum, que, no momento, responde por quase a metade do orçamento da UE. O sistema pelo qual os subsídios que são pagos aos fazendeiros estão ligados ao volume de produção será parcialmente desmontado.⁵³ Os preços pelos quais a UE se compromete a comprar a produção das fazendas será reduzido, embora não totalmente descartado. Os pagamentos da Política Agrícola Comum (PAC) nos dez novos Estados membros serão pagos a um quarto do valor pago aos membros antigos.⁵⁴ Essas reformas, porém, nada fazem para reduzir as tarifas impostas hoje sobre as importações agrícolas da Europa. As propostas americanas à Organização Mundial do Comércio anteriores à abortada conferência de Cancún incluía a retirada progressiva dos subsídios à exportação agrícola ao longo de cinco anos, assim como a redução dos subsídios para 5% do valor da produção das fazendas e das tarifas a um máximo de 25%. Antes de Cancún, a UE indicou sua disposição a reduzir os subsídios, que, antes das reformas do ano passado, ficavam em torno de 33% do valor da produção, contra 21% nos Estados Unidos. Sem um acordo global de comércio, no entanto, esses subsídios vão continuar.⁵⁵ Esse estado de coisas é, simplesmente, indefensável – e politicamente quase incompreensível, dados os meros 4% da força de trabalho da UE empregados hoje na agricultura.

Os Estados Unidos não são significativamente mais virtuosos a esse respeito.⁵⁶ O vício da Europa em subsídios agrícolas e tarifas, não obstante, tem que ser levado em conta quando se fazem julgamentos sobre as contribuições positivas da UE aos países em desenvolvimento. A Europa pode ser mais generosa em sua política de assistência do que os Estados Unidos. Enquanto a Política Agrícola Comum estiver em vigor, porém – mesmo em sua encarnação reformada –, a UE estará dando com uma mão enquanto tira com a outra. Pior, estará oferecendo dependência em ajuda como substituto de desenvolvimento econômico baseado em exportação agrícola. Se a UE rompesse o estrangulamento dos agora numericamente fracos *lobbies* protecionistas, os benefícios – especialmente para os países em desenvolvimento em sua periferia mediterrânea e eslava – seriam imensos. Haveria benefícios reais para os consumidores também. Só um número relativamente pequeno de fazendeiros ineficientes, notavelmente na França, sairia perdendo. E quem alega que a zona rural da França beneficia-se esteticamente da agricultura subsidiada deveria pensar duas vezes. Se o que está em jogo é a aparência da paisagem galesa, então os fazendeiros poderiam facilmente ser pagos para agir como jardineiros de luxo, encarregados da tarefa de manter a França bonitinha, mas não para produzir comida que viria mais barata de fora da UE.

O Banco Central Europeu e o Enxugamento Alemão

A Política Agrícola Comum também deixa a comida cara para as famílias europeias, reduzindo sua renda disponível duas vezes: taxando seus ganhos e inflando seus gastos com comida. Isso, porém, não é a principal causa do recente subdesempenho econômico da Europa. Muito mais importante é a má administração da política monetária da zona do euro desde a criação da moeda comum em janeiro de 1999.

O sucesso do euro como um substituto para o dólar em algumas transações internacionais mascara uma falha mais profunda. A falha consistiu em subestimar sistematicamente as pressões desinflacionárias e talvez até deflacionárias sobre a economia alemã de uma política monetária planejada para conseguir a estabilidade de preços em doze economias bastante diferentes.⁵⁷ Entre 1999 e 2001, a União Monetária e Econômica significou taxas de juros mais altas para a Alemanha, compensada pela depreciação da taxa de câmbio.⁵⁸ Em 2002 e 2003, ela significou cortes nos juros atrasados e insuficientes e um aperto monetário real por meio da apreciação da taxa de câmbio. Alguns sintomas de deflação já se manifestaram na Alemanha. Embora a inflação oficial nos preços ao consumidor permaneçam (levemente) positivas, há motivos para crer que isso pode estar apenas mascarando deflação real. O principal índice de preços para o produtor caiu em 2002, e os preços agrícolas vêm caindo desde 2001.⁵⁹ Caso único entre as principais economias ocidentais, os preços de imóveis na Alemanha caíram – até 13% em termos reais – ao longo da última década.⁶⁰

O problema foi complicado pelo fato de a política fiscal alemã também estar circunscrita por regras europeias. O mal nomeado Pacto de Estabilidade e Crescimento – ironicamente exigido como condição *sine qua non* da união monetária pelos próprios alemães – implicou que a Alemanha poderia ser multada pela UE se, como parece provável, Berlim administrar déficits maiores do que 3% do PIB por três anos consecutivos (2002-2004). Em grande medida esses déficits apenas refletem a operação de estabilizadores automáticos numa recessão ou numa quase recessão. A ideia de que podem ficar ainda maiores pela imposição de multas (um mecanismo que foi imaginado para obter bom comportamento fiscal da Itália e de outros Estados membros historicamente pródigos) é uma das consequências inesperadas mais grotescas da união monetária. Não admira que o Pacto de Estabilidade e Crescimento tenha sido suspenso às pressas em novembro de 2003.

Uma maneira de ver onde o Banco Central Europeu errou é perguntar onde estariam hoje as taxas de juros alemãs se o banco central alemão, o Bundesbank, não tivesse sido castrado. Dado o histórico do Bundesbank – que inclui pelo menos cinco episódios em que os cortes nas taxas foram bastante acentuados em reação a uma recessão (em 1967, 1975, 1982-1983, 1987 e 1994-1996) –, parece razoável supor que as taxas seriam menores. Não fosse a necessidade do BCE de mirar na inflação não só na Alemanha, mas também na Grécia e na Irlanda, a taxa básica alemã em 2003-2004 teria provavelmente ficado mais próxima das taxas americanas – isto é, mais perto de 1% do que de 2%.⁶¹

Nessas circunstâncias, não é nada surpreendente que, depois de muitos circunlóquios, o governo britânico tenha evitado se comprometer com a entrada na zona do euro no curto prazo. Embora um estudo no volumoso relatório do Tesouro sobre o assunto de junho de 2003 tenha sugerido que a participação no euro pode impulsionar o crescimento econômico

britânico, seria um impulso modesto – na melhor das hipóteses, 0,25% do PIB por ano; na pior, 0,02%.⁶² Mesmo esses cálculos (baseados na suposição de que a mudança para o euro impulsionaria o comércio através do Canal da Mancha e que isso, por sua vez, faria aumentar a produtividade) devem ser vistos com ceticismo em vista do desempenho desanimador da eurozona desde sua criação.⁶³ Os dez países que acabaram de entrar para a UE também deveriam pensar duas vezes antes de se converter ao euro. Eles poderiam perder mais do que ganhariam se, para se qualificar, for exigido deles passar dois anos de purgatório num mecanismo de taxa de câmbio de segunda geração, dada a volatilidade dos fluxos de capital especulativo que um sistema desse tipo tende a atrair.⁶⁴ Os déficits do governo da Polônia, da Hungria e da República Tcheca ficaram todos acima de 4% em 2002; na verdade, o déficit húngaro ficou perto de 10%. É uma sorte também para esses países que o Pacto de Estabilidade e Crescimento esteja suspenso.⁶⁵

Se a ampliação acabar significando que as economias de baixa produtividade da Europa oriental adquiram um sistema de bem-estar social da Europa ocidental e uma moeda da Europa ocidental, pode-se imaginar que os efeitos macroeconômicos seriam como uma repetição em câmara lenta da reunificação alemã, que jogou milhões de alemães orientais fora do emprego. Os níveis de produtividade da República Tcheca, da Polônia, da Eslováquia e da Hungria são cerca de um terço do nível da França. Falando claramente, isso significa que, a não ser que os salários nesses países equivalham a um terço do nível francês, seus trabalhadores não serão capazes de competir com seus equivalentes ocidentais. Infelizmente, a legislação trabalhista da União Europeia foi feita para impedir o que os europeus ocidentais chamam estupidamente de “*dumping* social”, um termo pejorativo para a competição de economias com salários baixos. Europeus orientais são atualmente capazes de compensar sua baixa produtividade trabalhando turnos mais longos do que os americanos. O trabalhador tcheco médio trabalha mais de 2 mil horas por ano, um número que vem crescendo constantemente desde o colapso do comunismo, mesmo quando o número de horas de trabalho na Europa ocidental vem caindo. A entrada na UE provavelmente vai inverter essa tendência, obrigando os tchecos a trabalhar menos ou nada dando a eles semanas de trabalho mais curtas, férias mais longas, salários mínimos maiores e, claro, desemprego generosamente remunerado quando seus empregos forem para o espaço por causa de tudo isso. Entrar para a UME removeria o último vestígio de flexibilidade econômica, a possibilidade de desvalorizar a moeda.

O Resgate do Estado-Nação, Continuação

O que dizer, então, dos passos da Europa rumo a uma Constituição federal? Aqui, como sempre, é preciso distinguir entre a retórica e a realidade. Alguns políticos franceses e alemães vêm usando a linguagem do federalismo europeu há anos. Ainda assim, a realidade sempre esteve muito atrás, pela simples razão de que esses mesmos políticos – quando se trata de ações, mais do que de palavras – defenderam consistentemente os interesses nacionais de seus respectivos países. O dito de Alan Milward de que a primeira fase da integração europeia teve mais a ver com o resgate do Estado-nação do que com a construção de uma federação ainda se aplica hoje.⁶⁶ Há poucos motivos para pensar que isso deixará de ser verdade mesmo se a Constituição de Giscard for finalmente adotada. Na verdade, uma leitura atenta da Constituição – e dos comentários feitos pelo presidente da convenção durante as deliberações – sugere que o objetivo real foi impedir um irrevogável alagamento dos quatro grandes países europeus ocidentais pelos Estados menores na esteira da expansão rumo ao Leste.

Um cínico poderia dizer, por exemplo, que os novos cargos de presidente do Conselho Europeu e de ministro das Relações Exteriores da UE são o emprego perfeito para um certo tipo de político francês veterano – não muito diferente do posto de presidente da convenção constitucional. Giscard imaginou congelar o número de comissários europeus em quinze, descartando, em outras palavras, a regra que dá a cada Estado membro ao menos um comissário. Se isso não acontecer, esse é o argumento dele, os sete menores países de uma UE expandida – que respondem por menos de 2% do PIB da união – forneceriam mais comissários do que os seis maiores países, a despeito do fato de que a parcela desse último grupo na produção da UE excede 80%. Giscard também levantou a ideia de fazer a representação no Parlamento Europeu mais proporcional ao tamanho das populações nacionais. “É preciso levar a população em conta porque operamos numa democracia aqui”, declarou ele em abril de 2003.⁶⁷ Talvez o mais importante, mudanças no sistema de votação por maioria qualificada no

Conselho de Ministros significaria que a legislação da UE poderia ser aprovada se tivesse o apoio de apenas metade dos Estados membros, desde que representassem pelo menos 60% da população da União Europeia – um arranjo muito melhor para os quatro grandes do que o sistema acertado em Nice em dezembro de 2000.

Giscard pode ter razão. As instituições da UE, do modo como estão atualmente constituídas, super-representam os países menores, como mostra a tabela 12. Por muitos anos, essa super-representação do pequeno e sub-representação do grande também teve uma dimensão fiscal. Quase desde sua gênese na Comunidade Europeia de Carvão e Aço (1951), a União Europeia tem sido baseada na transferência de recursos dos países maiores e mais ricos para menores e mais pobres. Nos anos 1950, a ineficiente indústria do carvão da Bélgica recebeu dezenas de milhões de dólares dos outros membros da CECA, principalmente da Alemanha. Depois do Tratado de Roma, as ex-colônias da França (que os franceses espertamente deram um jeito de fazer entrar no mercado comum) receberam US\$ 380 milhões em assistência ao desenvolvimento dos outros cinco signatários, de novo principalmente a Alemanha. A Política Agrícola Comum, que em 1969 respondia por 70% do orçamento da Comunidade Econômica Europeia, também obrigou efetivamente os consumidores alemães a pagar mais caro por produtos franceses e holandeses.⁶⁸ Segundo dados orçamentários alemães, a soma total de transferências não quitadas da Alemanha para outros Estados membros alguns anos atrás excedeu os famosos 132 bilhões de marcos exigidos da Alemanha pelas potências vitoriosas depois da Primeira Guerra Mundial.⁶⁹

É inconcebível que esse sistema possa sobreviver por muito tempo. Fora qualquer outra coisa, a expansão da UE traz para o rebanho um número de países claramente mais pobres em termos relativos do que qualquer novo membro anterior. Nas expansões passadas, o PIB *per capita* do membro mais rico – invariavelmente Luxemburgo – era aproximadamente duas ou duas vezes e meia o do novo membro mais pobre (Irlanda em 1974, Grécia em 1981, Portugal em 1986 e Finlândia em 1995). A entrada das economias ex-comunistas da Europa oriental, porém, é um desafio totalmente diferente, e maior. O luxemburguês médio está aproximadamente cinco vezes mais bem de vida do que o lituano médio. Em Copenhague chegou-se a um acordo de

Tabela 12 – A União Europeia em porcentagem

	PIB	População	Assentos no Parlamento Europeu	Votos no Conselho de Ministros*	Delegados	Juizes na Corte Europeia	População por voto no Conselho de Ministros
Alemanha	23,4	21,8	15,8	11,5	10	6,7	8.219.300
Reino Unido	18,0	15,9	13,9	11,5	10	6,7	5.983.200
França	16,6	15,8	13,9	11,5	10	6,7	5.952.100
Itália	13,8	15,3	13,9	11,5	10	6,7	5.784.400
Espanha	7,4	10,5	10,2	9,2	10	6,7	4.936.250
Holanda	4,8	4,2	5,0	5,7	5	6,7	3.196.600
Bélgica	2,9	2,7	4,0	5,7	5	6,7	2.052.400
Suécia	2,7	2,4	3,5	4,6	5	6,7	2.220.750
Áustria	2,4	2,2	3,4	4,6	5	6,7	2.030.250
Dinamarca	2,0	1,4	2,6	3,4	5	6,7	1.783.000
Grécia	1,5	2,8	4,0	5,7	5	6,7	2.102.200
Polónia	1,5	1,4	2,6	3,4	5	6,7	1.727.000
Portugal	1,4	2,7	4,0	5,7	5	6,7	2.004.600
Irlanda	1,3	1,0	2,4	3,4	5	6,7	1.273.333
Luxemburgo	0,2	0,1	1,0	2,3	5	6,7	220.500

* Sistema anterior ao Tratado de Nice de 2001.

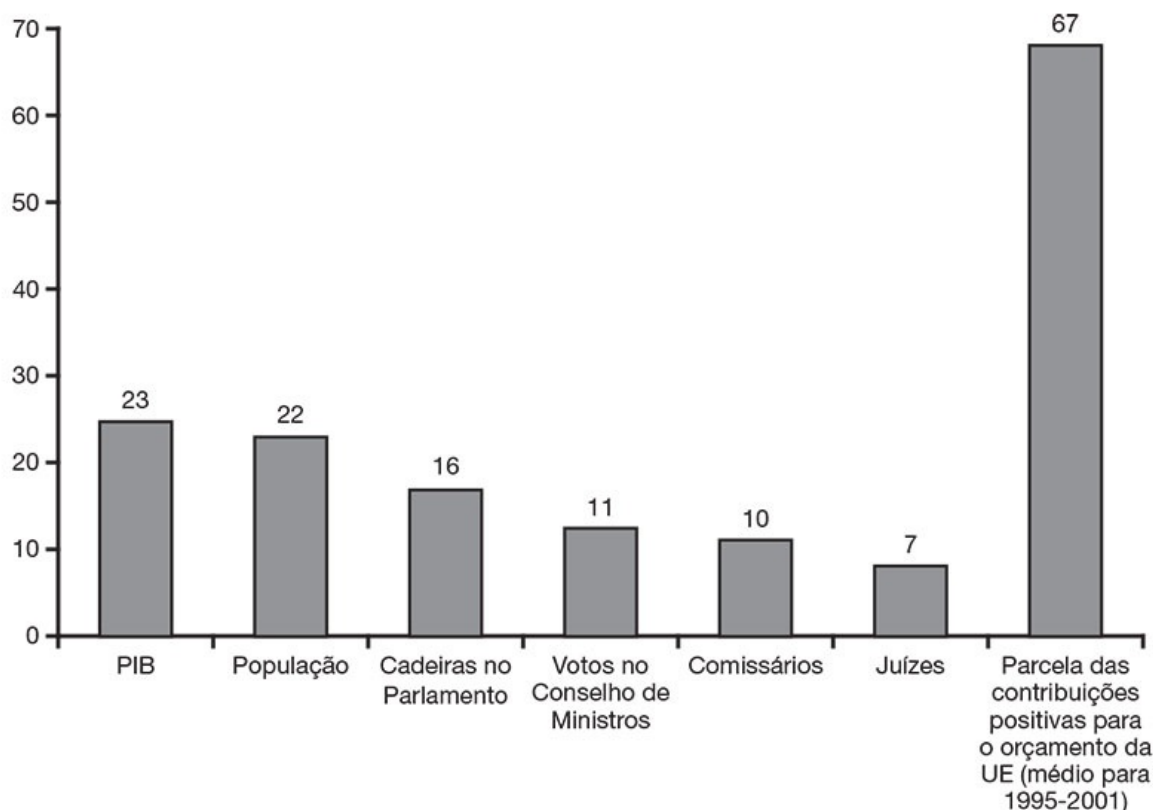
Fonte: John McCormick, *Understanding the European Union*; OECD.

que a “alocação máxima ligada à expansão” para os dez novos países não passaria de 40,8 bilhões de euros no triênio 2004-2006. Quem exatamente vai financiar essas transferências, porém? É muito difícil ver como os políticos alemães conseguirão continuar justificando o pagamento das maiores contribuições líquidas para o orçamento da UE num momento em que a economia alemã está crescendo tão lentamente. Claramente o altruísmo alemão desempenhou um papel importante na história da integração europeia desde 1945. Ainda assim, deve haver limites para quanta “reparação tácita” os contribuintes alemães ainda estão dispostos a pagar para o resto da Europa.

Uma descoberta pouco notada de pesquisas recentes do Eurobarômetro é que há discrepâncias significativas entre o número de pessoas que acham a União Europeia uma “coisa boa” em geral e o número dos que a acham boa para seu próprio país. Pode bem ser que haja uma conexão entre essas discrepâncias e o funcionamento do orçamento da UE. Em países que são recebedores de quantias substanciais – Grécia, Irlanda e Portugal, que receberam quantias maiores do que 2% do PIB entre 1995 e 2001 –, a proporção de eleitores

que vê a UE como boa para seu próprio país é significativamente maior do que a proporção dos que a veem como uma coisa boa em geral.

Figura 12
Parcela da Alemanha nos Recursos e Instituições da União Europeia (porcentagens)



Fonte: John McCormick, *Understanding the European Union*; OECD

De modo inverso, um número maior de eleitores em vários países que são grandes doadores – Alemanha, Bélgica e Luxemburgo – vê a UE como uma coisa boa genericamente do que os que a veem como boa para o próprio país.⁷⁰ Isso sugere, no mínimo, um reconhecimento da parte de eleitores de alguns, se não de todos, Estados membros de que há uma diferença entre interesse europeu e interesse nacional.

Os Limites da “Europeidade”

Embora seja tentador retratar atitudes “europeias” como cada vez mais “antiamericanas” e mais conscientemente europeias, isto é, na melhor das hipóteses, uma caricatura. Primeiro, como mostram claramente os dados do Centro Pew, a maioria dos europeus faz uma nítida distinção entre americanos em geral e o governo Bush. Nada menos do que 74% dos franceses com opinião negativa sobre os Estados Unidos veem “o problema” como sendo “principalmente Bush”, enquanto apenas 21% acham que é “a América em geral” e 4% que põem a culpa em ambos. As proporções são muito semelhantes na Alemanha e na Itália. Em segundo lugar, e de alguma forma ironicamente, há ao menos alguns aspectos da política externa do presidente Bush que os europeus apoiam. Três quartos dos franceses, italianos e alemães entrevistados pela pesquisa Pew concordaram que o povo do Iraque está melhor sem Saddam Hussein. Maiorias claras em todos os países europeus importantes continuam favoráveis à guerra contra o terrorismo liderada pelos EUA. De maneira mais geral, não há diferenças realmente transatlânticas nas atitudes em relação à globalização econômica e cultural. Também deve-se ressaltar que o sentimento antiamericano não está impedindo os jovens europeus de aprender a língua inglesa. Excluindo Grã-Bretanha e Irlanda, 92% dos alunos de escola secundária na UE estão estudando inglês – quase três vezes o número dos que estudam francês e sete vezes o número dos que estudam alemão.⁷¹

Ao mesmo tempo, os europeus continuam muito menos “europeus” do que franceses,

britânicos, alemães, italianos e assim por diante. Nove de cada dez europeus se sentem “razoavelmente ligados” ou “muito ligados” a seus países. Menos de cinco em cada dez – 45% –, porém, sentem-se “ligados” à UE. Em alguns países – Suécia, Holanda, Grã-Bretanha e Finlândia –, entre dois terços e três quartos dos cidadãos se descrevem como “não muito ligados” ou “nada ligados” à UE. Só uma minúscula parcela dos europeus se identifica exclusivamente como “europeia”; quase a metade se vê primariamente como membro da nacionalidade tradicional e apenas secundariamente como europeu. Além disso, a popularidade de pertencer à UE está em declínio nos quinze membros atuais. Em 1990, mais de 70% dos europeus achavam uma coisa boa pertencer à UE; as pesquisas mais recentes mostram uma queda para apenas 55%. Pouco menos da metade dos europeus vê pertencer à UE como tendo “tantas vantagens quanto desvantagens”; à luz desses números, a identidade europeia parece estar menos do que solidamente estabelecida.

Além disso, o impacto da imigração para a Europa, que vai quase com certeza precisar continuar e, de fato, crescer para contrabalançar a relação de dependência discutida acima, tende a diminuir, mais do que aumentar, a coesão cultural europeia. Milhões de pessoas mudaram-se para a União Europeia na década passada, seja imigrantes econômicos, asilados políticos ou alemães étnicos. Esses migrantes estão seguindo fluxos anteriores, notadamente o de povos antes súditos dos defuntos impérios coloniais nos anos 1960 e 1970. Segundo estimativas recentes, entre 3% e 4% da população da Holanda, da Alemanha e da Grã-Bretanha são, hoje, muçulmanos; na França, a proporção é de quase o dobro disso, 7,5%.⁷² Tendências recentes nas solicitações de asilo e a taxa de aceitação dessas solicitações sugere que alguns países têm probabilidade de acabar com comunidades de imigrantes maiores do que outros. Nos anos entre 1990 e 2000, Dinamarca, Alemanha, Holanda, Áustria e Suécia admitiram os maiores números relativos a suas respectivas populações. No futuro próximo, com certeza, haverá uma tensão profunda entre a necessidade econômica de atrair imigrantes legais para a Europa ocidental e o antagonismo político em relação aos recém-chegados, que tende a ser sentida de modo mais agudo nos bairros relativamente pobres (ou nas vizinhanças destes) em que eles se instalam.

Seria exagero pintar os sucessos recentes de políticos com plataformas explicitamente anti-imigração como manifestação de um renascimento do nacionalismo radical ou da política racista na Europa. Os políticos em questão, que vão de Jean-Marie Le Pen a Jörg Haider e ao falecido Pim Fortuyn, têm pouco em comum e conseguiram sucessos tão efêmeros que seria mais exato falar de uma onda de votos de protesto com ressonâncias xenófobas. Ainda assim, a hostilidade aos imigrantes está disseminada. Uma pesquisa realizada em 2000 descobriu que mais da metade dos europeus acham que minorias étnicas abusam do sistema de bem-estar social nacional e que imigrantes aumentam o desemprego. Quase dois quintos acham que até os imigrantes legais deveriam ser mandados de volta para seus países de origem.⁷³ Não surpreende que populistas inescrupulosos sejam tentados a explorar esse tipo de sentimento. As implicações para quem sonha com uma Europa federal são desanimadoras. Respondendo a pesquisadores do Eurobarômetro sobre o que a UE significava para eles, mais de um quinto dos eleitores europeus marcou a opção “controle de fronteiras insuficientes”. Quaisquer que sejam as restrições inicialmente deixadas no lugar, a expansão parece fadada a aumentar a percepção de que a UE encoraja a migração por criar novas oportunidades de jovens da Europa oriental e do Mediterrâneo a se mudar para o oeste. Uns poucos demagogos já estão relacionando hostilidade à imigração com hostilidade à integração europeia. Mais dessa linha parece inevitável.

E há a questão turca. Os turcos pediram para entrar na União Europeia pela primeira vez em 1987. Desde então, suas tentativas têm sido rechaçadas, principalmente por causa de seu histórico político e de direitos civis e humanos um tanto desigual; implicitamente (e às vezes explicitamente) porque a Turquia é um país com uma enorme maioria muçulmana. Os argumentos econômicos a favor da adesão têm, no entanto, ficado cada vez mais fortes. Segundo algumas estimativas, a renda *per capita* da Turquia é, na verdade, mais alta do que a da Hungria, da Letônia ou da Lituânia, três países membros da UE, e mais do que o dobro da renda *per capita* da maioria dos Estados bálticos. O argumento religioso, por seu lado, tornou-se um embaraço politicamente incorreto, como descobriu o próprio Giscard quando, insensatamente, o usou no ano passado. A ideia de que a Europa é, por definição, cristã, não vai resistir; como vimos, há muito poucos cristãos observantes e muitos imigrantes não cristãos. E não se pode mais alegar que a Turquia não é uma democracia que funciona. Um partido moderadamente islâmico chegou ao poder em eleições livres e justas; o Exército não interveio, como poderia ter feito no passado. Enquanto isso, os argumentos estratégicos para

ligar a Turquia ao Ocidente por novos laços institucionais são convincentes. A recusa do Parlamento turco de facilitar a invasão do norte do Iraque demonstrou que seus membros, ainda que ninguém mais, leram e entenderam o Tratado do Atlântico Norte, que não tem uma cláusula justificando uma guerra preventiva. Ao derrubar Saddam Hussein, os Estados Unidos demonstraram claramente os riscos de ser um “regime delinquente” no Oriente Médio. Que maneira mais clara haveria de demonstrar as recompensas de ser um regime democrático e moderadamente religioso do que admitir a Turquia na UE?

Eis a única maneira pela qual a ideia de Charles Kupchan da Europa como uma nova Bizâncio pode ser vista como (involuntariamente) presciente. Se a Turquia entrar na UE, e se as comunidades muçulmanas da Europa ocidental continuarem a crescer, poderá um dia haver um bom motivo para traçar paralelos entre Bruxelas e Bizâncio – ou, antes, com a Constantinopla otomana.

A Hora da Europa

Embora a imigração para a França não tenha sido especialmente alta comparada com outros países da UE, a presença de grandes comunidades muçulmanas na França – hoje na terceira geração – pode explicar o sucesso do líder da Frente Nacional, Jean-Marie Le Pen, no primeiro turno da eleição presidencial francesa de 2002. Para ter certeza da vitória no segundo turno, Jacques Chirac teve que se distanciar da posição de Le Pen sobre a imigração, e isso, por sua vez, pode explicar por que ele ficou tão relutante em se associar à ação militar contra o Iraque em 2003.

Essas considerações de política interna – ou, para ser exato, a diversidade das constelações políticas internas – são a razão principal pela qual mostrou-se tão difícil coordenar a diplomacia dos Estados membros da UE. Teoricamente, uma Política Externa e de Segurança Comum da Europa é uma ideia atraente; na prática, mostrou-se extremamente difícil. Sobre a Bósnia, como vimos, a “hora da Europa” não chegou a soar; os desacordos entre os Estados da UE levaram a uma espécie de paralisia política. Sobre o Iraque, fissuras mais profundas se abriram dentro da UE. A criação de um ministro europeu das Relações Exteriores mudaria isso? Parece altamente improvável.

A Europa, em resumo, é um tipo curioso de união, uma confederação que fantasia sobre ser uma federação sem nunca se tornar realmente uma. Ela tem um Executivo, um Legislativo, uma Câmara alta, uma Suprema Corte, um banco central, uma moeda única, uma bandeira e um hino. Tem, porém, apenas um minúsculo orçamento comum, e só o mais despojado esqueleto de um Exército comum. Muito mais decisões do que os arquitetos dela pretendiam ainda são tomadas pelos governos nacionais em reuniões do Conselho da Europa ou em conferências intergovernamentais. A UE carece de uma língua comum, de um sistema postal comum, de um time de futebol comum, até de um modelo de tomada elétrica padronizado. Para alguns críticos – talvez o mais famoso dos quais seja o falecido membro do gabinete conservador Nicholas Ridley –, ela ameaça tornar-se um “Quarto Reich”, não apenas dominado pela Alemanha, mas alemão em sua estrutura institucional. Para outros – notavelmente o professor de política de Oxford Larry Siedentop –, são os franceses que realmente dirigem a união no estilo de sua burocracia que não presta contas suficientemente, impedindo a evolução dela no sentido de formar uns Estados Unidos nos moldes americanos.⁷⁴ A UE de Siedentop é mais parecida com um terceiro império bonapartista do que com um Quarto Reich alemão.

Uma analogia melhor do que essas duas poderia ser a Suíça, um país onde a economia tende a importar muito mais do que a política e onde os cantões são mais poderosos do que o governo central. Ainda assim, mesmo a ideia de uma super-Suíça subestima a importância de dois déficits democráticos flagrantes que caracterizam a UE. O primeiro é bem conhecido – nomeadamente a fraqueza do Parlamento Europeu em relação ao Conselho Europeu, uma instituição que se glorifica em sua falta de transparência e parece quase não ter que prestar contas a ninguém. A UE pode não ser Bizâncio, mas seu funcionamento interno é, certamente, bizantino. O segundo déficit democrático, menos óbvio, mas, talvez, mais importante, seja o que condena o eleitor individual alemão a uma voz muito menor nos assuntos europeus do que seus parceiros europeus em Luxemburgo ou na Irlanda. Pode bem ser que esses dois déficits sejam necessários para a existência da UE, já que um sistema autenticamente democrático poderia desencadear a xenofobia sentida por muitos europeus comuns ou reviver a questão

germânica há muito tempo adormecida na mente tanto dos alemães quanto na de seus vizinhos. Sob essas circunstâncias, porém, não parece provável que a UE consiga o acréscimo em sua legitimidade, sem o qual uma política externa e de segurança comum é inconcebível.

Movimentos importantes já foram realizados na direção do que é conhecido, eufemisticamente, como geometria variável. Apenas doze membros da UE até agora adotaram o euro; pouco antes que este livro ficasse pronto, um segundo referendo na Suécia resultou decisivamente contrário à participação na UEM, reduzindo mais as chances de uma votação britânica iminente sobre o tema. A Grã-Bretanha e a Irlanda não assinaram o acordo de Schengen para relaxar os controles de fronteira dentro da UE. Entre 1989 e 1997, os britânicos também escolheram ficar fora da Carta Social, um dos três “pilares” da UE proclamados em Maastricht. De modo similar, os novos membros da UE não vão imediatamente implementar todos os termos e condições de membro. O conceito de abstenção construtiva introduzido pelo Tratado de Amsterdã e o conceito de cooperação aumentada no tratado constitucional de Giscard (Artigo I-43) apontam o caminho para mais desse tipo de arranjo *à la carte*. Ninguém pode esperar seriamente que isso fortaleça a UE. Quanto mais opções para ficar fora houver, menos coerente a união estará fadada a se tornar. Uma Europa a múltiplas velocidades dificilmente poderá conseguir o objetivo do Tratado de Roma de “união cada vez mais estreita”. Ao contrário, a união tenderá a ficar cada vez mais remota. Em vez disso, haverá uma multiplicidade de uniões sem importância. Do Tratado de Roma, em resumo, para um *spaghetti* político juntando “coalizões dos dispostos” com intersecções parciais – com a missão definindo, a cada caso, a coalizão. Foi sintomático dessa tendência que, depois do adiamento de uma decisão sobre o tratado constitucional na cúpula de Bruxelas em dezembro de 2003, os líderes da França e da Alemanha falaram abertamente de seus países como a “vanguarda” do que, por implicação, é uma Europa de duas divisões.¹

Mitos, Histórias e Paradas

A conclusão deste capítulo é direta. Os Estados Unidos não têm nada a temer seja da expansão seja do aprofundamento da União Europeia – principalmente porque os dois processos estão em contradição entre si. A conversa de uma Europa federal surgindo como um contrapeso aos Estados Unidos baseia-se num completo engano acerca dos acontecimentos. A UE é populosa, mas envelhecida. Sua economia é grande, mas morosa. Sua produtividade não é ruim, mas é viciada em lazer excessivo. É uma união alfandegária bem-sucedida, mas ainda incompleta. Contém uma união monetária que diminuiu, em vez de aumentar, o crescimento econômico de seus membros. É, certamente, uma união legal, mas suas leis emanam, numa parte grande demais para garantir legitimidade, de uma comissão não eleita e que não presta contas. E, como entidade política, parece provável que permaneça como confederação pelo futuro previsível. O que De Gaulle disse em 1962 permanece fundamentalmente verdadeiro hoje: “No momento não pode haver nenhuma outra Europa, a não ser uma Europa de Estados, fora, é claro, os mitos, as histórias e as paradas”. E mesmo esses mitos não despertam muito respeito. Embora haja traços de uma cultura europeia comum distinta da ideia americana amorfa de “Ocidente”, as identidades nacionais ainda predominam, e a imigração está fazendo pouco para diminuí-las. Por todas essas razões, uma política externa e de segurança comum parece uma ambição remota e, talvez, inatingível.

De qualquer modo, quem precisa de um contrapeso? Na análise final, tanto os Estados Unidos quanto a União Europeia têm muito mais a ganhar com cooperação do que com competição. O fato é que eles precisam, até dependem, um do outro. Isso é mais óbvio na esfera econômica. Algo muito próximo de um quarto das exportações da UE vai para os Estados Unidos, enquanto um quinto das importações da UE vem de lá. Os Estados Unidos responderam por 65% do investimento estrangeiro direto na UE em 1999; a mesma proporção de IED europeu foi para os Estados Unidos. Não menos dos 45% do IED dos EUA está na UE.⁷⁵ Uma parcela substancial da dívida do governo americano, assim como das dívidas de empresas americanas, está em portfólios de investidores e instituições europeias. Há, então, algo a ser dito a favor da caracterização de Richard Rosecrance do relacionamento como uma parceria entre “César e Crespo”.⁷⁶ Os interesses comuns euro-americanos, porém, são também culturais; os que resmungam por causa da ubiquidade do McDonald’s em toda a Europa não olham para o imenso número de restaurantes franceses e italianos nos Estados Unidos. Como se ouviu o executivo-chefe da Disney observar: “*A Bela Adormecida* é cultura, e francesa; *Peter Pan* é inglês, *Pinocchio*, italiano, *Branca de Neve*, alemã”.⁷⁷ Acima de tudo, não pode haver dúvida de que americanos e europeus têm um interesse comum em combater o

terrorismo. Os esforços de um pequeno número de fanáticos para causar assassinatos e destruição, seja em Manhattan ou Mombasa, só serão derrotados se as agências de inteligência e as forças de polícia dos Estados Unidos e da Europa trabalharem juntas.⁷⁸ Projetos de construção de nação na Bósnia, em Kosovo, no Afeganistão e no Iraque também terão maior probabilidade de sucesso se houver uma cooperação transatlântica significativa.

Aqueles nos Estados Unidos que se afligem com a “ascensão” dos Estados Unidos da Europa deveriam, portanto, relaxar. E aqueles na Europa que fantasiam sobre precisamente a mesma coisa deveriam cair na real. Bruxelas ainda está – tanto literal quanto metaforicamente – muito longe de Bizâncio.

-
1. A razão aparente do fracasso da cúpula de Bruxelas foi a recusa da Espanha e da Polónia em aceitar a relativa diminuição de sua influência no Conselho de Ministros trazida pelas novas regras sobre a votação por maioria qualificada. O sistema de Nice era-lhes mais conveniente.
 1. Glennon, “Why the Security Council Failed”.
 2. Chris Patten, “The State of the Euro-Atlantic Partnership”, Comissão Trilateral, 20 de outubro de 2002.
 3. George Parker e Daniel Dombey, “Berlusconi Eyes Bigger E. U. Role on World Stage”, *Financial Times*, 1º de julho de 2003.
 4. Timothy Garton Ash, “The Peril of Too Much Power”, *New York Times*, 9 de abril de 2002.
 5. “Uma Agência Europeia de Armas, Pesquisa e Capacidades Militares deve ser estabelecida para identificar as necessidades operacionais, para promover medidas para a satisfação dessas necessidades, para contribuir na identificação e, onde apropriado, implementação de qualquer medida necessária para fortalecer a base industrial e tecnológica do setor de defesa, para participar na definição de uma política europeia de capacidades e armas, e para ajudar o Conselho de Ministros a avaliar o progresso das capacidades militares”: Convenção Europeia, “Projeto de tratado que estabelece uma Constituição para a Europa”, CONV 850/03, Bruxelas, 18 de julho de 2003.
 6. Ver, e. g., Andrew Sullivan, “The Euro Menace: The USE vs. the USA”, *Sunday Times*, 16 de junho de 2003.
 7. Robert Kagan, “Power and Weakness”, *Policy Review* (2002). Cf. Kagan, *Of Paradise and Power*.
 8. A França é, por uma margem considerável, o destino turístico mais popular do mundo, respondendo por mais de 10% de todas as chegadas internacionais de turistas em 2000: World Tourist Organization. O segundo mais popular são os Estados Unidos, mas o terceiro, o quarto e o quinto lugar vão para membros da UE: Espanha, Itália e Reino Unido.
 9. Huntington, “Lonely Superpower”.
 10. Kupchan, *End of American Era*, pp. 119, 132.
 11. “Washington hoje, como Roma então, goza da primazia, mas está começando a se cansar dos fardos da hegemonia... E a Europa hoje, como Bizâncio então, está surgindo como um centro independente de poder dividindo um reino unitário em dois”: *ibid.*, pp. 131, 153.
 12. Cooper, “Postmodern State”.
 13. Joseph Nye, “The New Rome Meets the New Barbarians: How America Should Wield Its Power”, *Economist*, 23 de março de 2002. Ver também Joseph Nye, “Lessons in Imperialism”, *Financial Times*, 16 de junho de 2002. Cf. Bergsten, “American and Europe”.
 14. Mearsheimer, *Tragedy*, p. 385.
 15. Paul M. Kennedy, “What Hasn’t Changed Since September 11th”, *Los Angeles Times*, 11 de setembro de 2002.
 16. Calculado a partir dos dados do banco de dados World Development do Banco Mundial.
 17. Dependendo do indicador usado, a produção da UE vai crescer entre 3% e 9%.
 18. Dados de Maddison, *World Economy*.
 19. Segundo dados para 1999 do Eurostat.
 20. Danthine et al., “European Financial Markets After EMU”, tabela 2.2.
 21. Dados do Banco de Compensações Internacionais. Isso de fato foi previsto pelo banco: McCauley e White, “The Euro and European Financial Markets”.
 22. Dados de Economagic, OECD.
 23. *Economist*, 12 de abril de 2003, p. 100.
 24. Al Jazeera, julho de 2002.
 25. Convenção Europeia, “Projeto de tratado que estabelece uma Constituição para a Europa”, CONV 850/03, Bruxelas, 18 de julho de 2003.
 26. Michael Pinto-Duchinsky, “All in the Translation”, *Times Literary Supplement*, 13 de junho de 2003.
 27. “Snoring While a Superstate Emerges”, *Economist*, 10 de maio de 2003, p. 42.
 28. Richard Baldwin e Mike Widgren, “Europe’s Voting Reform Will Shift Power Balance”, *Financial Times*, 22 de junho de 2003.
 29. Pew Global Attitudes Project, “Views of a Changing World”, junho de 2003.
 30. “America’s Image Further Erodes, Europeans Want Weaker Ties”, Instituto de Pesquisas Pew, março de 2003.
 31. As porcentagens favoráveis à América atualmente estão em 70% no Reino Unido, 43%, na França, 45% na Alemanha e 38% na Espanha.
 32. “Contradictions”, *Economist*, 12 de abril de 2003.
 33. Estatísticas de vários levantamentos do Eurobarometer em http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives.
 34. Calculado a partir de dados do *World Factbook* da CIA.
 35. Calculado a partir de dados do Stockholm International Peace Research Institute.
 36. Dados do Center for Global Development.
 37. David Roodman, “An Index of Donor Aid Performance”, Center for Global Development, abril de 2003.
 38. Os resultados podem ser encontrados em *Foreign Policy*, maio-junho de 2003.
 39. Coker, *Empires in Conflict*, pp. 38 ss.
 40. “Revitalising Old Europe”, *Economist*, 15 de março de 2003, p. 91.
 41. Ferguson e Kotlikoff, “Degeneration of EMU”, pp. 110-21.
 42. Ver Milward, *European Rescue*.
 43. Dados de Maddison, *World Economy*, tabela B-22.
 44. Fundo Monetário Internacional, *World Economic Outlook*, abril de 2003.

45. Dados do Fundo Monetário Internacional.
46. Dados da OECD (taxas de desemprego padronizadas).
47. "Europe's Heavyweight Weakling", *Economist*, 7 de junho de 2003, p. 44.
48. *Economist*, 22 de março de 2003, p. 120. Indicadores internacionais de produtividade são controversos, mas, mesmo depois que se levam em conta as diferenças de métodos estatísticos entre os Estados Unidos e a União Europeia, fica claro que a produtividade da mão de obra subiu nos Estados Unidos durante os anos 1990 e declinou na UE: *ibid.*, 16 de novembro de 2002, p. 100.
49. Evans et al., "Trends in Working Hours in OECD Countries".
50. "Revitalising Old Europe", *Economist*, 15 de março de 2003, p. 91.
51. *Economist*, 3 de maio de 2003, p. 108.
52. Convenção Europeia, "Projeto de tratado que estabelece uma Constituição para a Europa", CONV 850/03, Bruxelas, 18 de julho de 2003.
53. A UE vai parar de pagar subsídios ligados à produção aos fazendeiros, mas os Estados membros podem continuar a pagar subsídios até uma porcentagem especificada dos pagamentos anteriores – até um quarto no caso dos cereais – se quiserem: Rory Watson, "E. U. Hails New Era of Healthy Food and Green Living", *Times*, 27 de junho de 2003. A soma total gasta no PAC vai continuar em torno de US\$ 50 bilhões até 2013: Tobias Buck, Guy de Jonquières e Frances Williams, "Fischler's New Era for Europe's Farmers", *Financial Times*, 27 de junho de 2003.
54. Lea Paterson, "Farm-fresh Chance for Reform in Enlargement", *Times*, 29 de julho de 2003.
55. *Economist*, 27 de maio de 2003.
56. Subsídios para a agricultura americana, a maior parte dos quais vai para cerca de 400 mil fazendeiros, subiu de US\$ 7,3 bilhões em 1996 para US\$ 22,9 bilhões em 2000. A lei agrícola de 2002 restaurou a ligação entre os subsídios agrícolas e a produção e vai elevar o total de subsídios para a agricultura americana em cerca de 22% acima da média do período 1996-2001. Ver, para a questão geral, Runge, "Agrivation", pp. 86 ss.
57. No momento em que escrevo, a inflação nos preços ao consumidor na Grécia é de 3,8% ao ano – a mais alta na zona do euro – contra apenas 0,7% na Alemanha, a mais baixa.
58. As taxas de juro da Alemanha estavam em cerca de 2,5% na véspera da união monetária. Depois disso, a Alemanha teve que se ajustar à taxa de 4,5% aplicada em toda a zona do euro. Só em 2003 as taxas voltaram a seus níveis pré-1999.
59. Dados do Bundesbank.
60. "A Boom Out of Step", *Economist*, 29 de maio de 2003. Cf. Posen, "Frog in the Pot"; Martin Feldstein, "Britain Must Avoid Germany's Mistake", *Financial Times*, 22 de abril de 2003.
61. Sou grato a meu aluno Michael Darcy por seu trabalho nesse assunto.
62. Anatole Kaletsky, "How Blair Has Priced Britain Out of the Euro", *Times*, 12 de junho de 2003.
63. Martin Wolf, "The Benefits of Euro Entry Will Be Modest", *Financial Times*, 12 de maio de 2003.
64. Begg et al., "Sustainable Regimes of Capital Movements".
65. Dados do Fundo Monetário Internacional, *World Economic Outlook*.
66. Milward, *European Rescue*.
67. "Giscard Plan for President Enters Most Divisive Phase", *Financial Times*, 22 de abril de 2003.
68. Detalhes podem ser encontrados em Milward, *European Rescue*.
69. Niall Ferguson, "The Cash Fountains of Versailles", *Spectator*, 14 de agosto de 1993, pp. 14-6. Entre 1958 e 1994, a Alemanha pagou 163 bilhões de marcos para o resto da Europa na forma de contribuições líquidas para o orçamento da Comunidade Econômica Europeia/União Europeia, mais (em termos nominais) do que a soma total de reparações exigidas em Londres em 1921.
70. O Reino Unido é a exceção que prova a regra. Os eleitores parecem não ter notado que seu país deixou de ser um contribuinte importante em 1984, quando Margaret Thatcher conseguiu uma dedução, que continua em vigor, de uma proporção significativa dos pagamentos britânicos.
71. *Economist*, 1º de março de 2003.
72. Hitchcock, *Struggle for Europe*, p. 419.
73. *Ibid.*, p. 412.
74. Ver Siedentop, *Democracy in Europe*.
75. Dados do Eurostat.
76. Rosecrance, "Croesus and Caesar", pp. 31-4.
77. Epitropoulos et al. (eds.), *American Culture*, p. 5.
78. Bobbitt, *Shield of Achilles*, pp. 677-95.

A Porta que se Fecha

... o interessante tema das finanças do império declinante.

EDWARD GIBBON¹

A Grande Reconvergência?

Na maior parte do tempo entre o declínio do Império Romano e a ascensão da União Europeia, a condição característica da Europa foi a fragmentação política. Períodos de unidade imperial – de Carlos Magno a Hitler, com Carlos V e Napoleão no caminho – foram a exceção, não a regra. No outro lado do mundo, a Ásia oriental, o oposto é verdade. Desde o século III a.C., quando Shih Huang-ti, o primeiro imperador Ch'in, uniu a China e construiu a Grande Muralha, a unidade imperial tem sido a norma. De fato, a despeito de eras ocasionais de guerra civil e fraqueza dinástica, a China tem sido o mais longo império da história do mundo – assim como um dos maiores. Na década de 1820, a dinastia manchú governava diretamente um vasto território, aproximadamente com as mesmas fronteiras da atual República Popular; além disso, Coreia, Indochina, Sião, Birmânia e Nepal eram vassalos chineses. Por boa parte da história moderna, a China foi o lar de algo entre um quarto e um terço da população do mundo – talvez até 37% em 1820. Antes da Revolução Industrial, a China também era o titã da economia mundial. Entre 1500 e 1820, sua parcela da produção mundial nunca foi menor do que um quinto, e pode ter subido a um terço em 1820.²

Ainda assim, os séculos XIX e XX assistiram a um colapso desastroso no padrão de vida na China. Entre 1820 e 1950, o produto interno bruto *per capita* caiu cerca de um quarto. Em 1973, a renda por pessoa era cerca de um quinto da média mundial, pior do que muitas partes da África. A parcela da China na produção mundial, que tinha estado perto de 33% em 1820, caiu abaixo de 5%. Por que isso aconteceu continua sendo uma questão discutida acaloradamente. Os próprios chineses tendem a atribuir seu declínio aos efeitos negativos do imperialismo ocidental depois das guerras anglo-chinesas da metade do século XIX (as chamadas Guerras do Ópio de 1839-1842 e 1856-1860). Uma hipótese ocidental mais recente é que a unidade política da China no longo prazo teve efeitos sufocantes no desenvolvimento tecnológico e estratégico num período em que a Europa estava dividida em nacionalidades rivais. Foi a competição interna e no exterior que deu ao Ocidente a vantagem econômica e militar decisiva sobre o Oriente, mais populoso.³ A obtenção de colônias no Novo Mundo, segundo Kenneth Pomeranz, foi o que empurrou a Europa à frente da China. No fim do primeiro período moderno, tanto a Europa ocidental quanto o vale do Yangtze tinham enfrentado crises ecológicas associadas ao desflorestamento, mas os europeus podiam usar a prata americana e o açúcar caribenho – para não falar de seu próprio carvão – para comercializar e industrializar sua saída da armadilha malthusiana.⁴

O destino da China no século XX foi miserável. Os europeus levaram transformação econômica à periferia chinesa, mas só em algumas cidades – notavelmente em Hong Kong – introduziram o aparato completo de instituições legais e administrativas que tinham levado ao império pós-mogol da Índia. Por instigação britânica, as potências ocidentais rivais (inclusive, no final do século XIX, os Estados Unidos) concordaram com a política de “Porta Aberta”. A China seria uma enorme zona de livre-comércio, mas que manteria suas próprias instituições políticas, os remanescentes decrépitos do Império Ch'ing, ou Manchú.⁵ A transição de império para república em 1911 foi abortiva, acima de tudo por causa das consequências desastrosas do imperialismo japonês dos anos 1930 e da subsequente guerra civil. A vitória ficou com o marxista Mao Tse Tung, que mobilizou com sucesso o campesinato empobrecido, só para mergulhar a China na pior carestia criada pelo homem (o “Grande Salto Para a Frente”) e uma das piores rupturas sociais criadas por um governo (a Revolução Cultural). A China comunista continuou a funcionar como um império bem-sucedido, perseguindo seus objetivos de política externa com um realismo que impressionou profundamente Henry Kissinger. A fraqueza econômica, porém, impunha sérias limitações ao poder chinês.

Desde as reformas iniciadas no final da década de 1970 por Deng Xiao-ping, no entanto, a China vem experimentando uma estarrecedora recuperação econômica. Ao contrário da União Soviética, que buscou, ao mesmo tempo, liberalizar sua economia planejada e democratizar

seu sistema político (com o resultado de que ambos entraram em colapso), os chineses se concentraram em modificar, mais do que dispensar suas instituições econômicas existentes, enquanto faziam mudanças políticas limitadas.⁶ O resultado foi um aumento dramático na taxa de crescimento.⁷ Nos últimos vinte anos, a taxa média anual de crescimento do PIB chinês ficou entre 8% e 12%. Ajustada segundo a paridade de poder de compra, a parcela chinesa da produção mundial subiu de 4% para 12% desde 1983.⁸ Sua parcela das exportações globais também subiu muito. Segundo um estudo do Goldman Sachs, a economia chinesa pode ultrapassar em tamanho a economia americana em 2041.⁹ Não surpreende que tantos estudiosos de relações internacionais tenham saltado para a conclusão de que a China é o desafio estratégico do futuro.¹⁰ Em termos estritamente econômicos, ao menos, ela parece um candidato mais plausível para o papel de contrapeso dos Estados Unidos do que a União Europeia. A grande divergência parece estar dando lugar a uma “grande reconvergência”, que verá a China reconquistar seu lugar de direito no “sistema mundial”.¹¹ O renovado interesse histórico pelas realizações passadas da China, simbolizadas pelas viagens através do oceano Índico do almirante eunuco Cheng Ho no século XV, refletem essas expectativas quanto ao futuro.

Não obstante, assim como as previsões febris de que o mundo “viraria japonês” nos anos 1980, essas previsões devem ser tratadas com cautela. Para começar, essas taxas de crescimento disparadas podem muito bem trazer instabilidade, tanto quanto prosperidade, à China. O exemplo da Rússia tsarista um século atrás é instrutivo. Sob Alexandre II e seus dois sucessores, o império russo embarcou num programa de industrialização comparável, abrindo sua economia para o mercado e o capital estrangeiros e conseguindo um crescimento excepcionalmente rápido, para o padrão da época. As consequências sociais desse *boom* econômico, porém, geraram enorme tensão nas instituições da autocracia Romanov, que, quando tentou aparelhar a nova riqueza do país para a guerra, caiu vítima da revolução. Uma nova revolução chinesa não está nas cartas; não importa quão amplas sejam as desigualdades, uma sociedade não embarca numa nova revolução com a lembrança de não apenas uma, mas duas grandes sublevações políticas tão dolorosamente fresca. Ainda assim, há cenários concebíveis em que algum tipo de crise interna poderia desestabilizar Pequim, ainda que seja só uma crise no frágil sistema bancário e financeiro do país.¹² Uma possibilidade que não pode ser descartada é que a nova dependência da China em livre-comércio e investimento estrangeiro direto não seja mais do que um retorno à era da Porta Aberta de um século atrás, cujas consequências políticas foram menos do que satisfatórias. Ligada a isso há uma segunda e mais imediata limitação do poderio chinês, que é a crescente interdependência entre ele e os Estados Unidos. Longe de serem rivais estratégicos, esses dois impérios têm cara de parceiros econômicos. A única questão é qual dos dois é mais dependente; qual, para ser preciso, é candidato a perder mais na eventualidade de uma crise em seu relacionamento amigável, agora com mais de trinta anos. Hoje, assim como há um século, há uma porta aberta entre a América e a China. Ela poderia, porém, ser fechada?

Superestiramento Revisitado

Derrubar três tiranias em quatro anos não é pouca coisa para os padrões de qualquer império global do passado. Desde 1999, Slobodan Milošević, o Talibã e Saddam Hussein foram derrubados como resultado – resultado indireto no primeiro caso, admita-se – da intervenção militar americana contra as forças armadas deles. O que torna isso tão notável é que acontece pouco mais de uma década depois da onda de inquietação sobre o declínio americano. Em 1987, Paul Kennedy alertou que os Estados Unidos estavam correndo “o risco... do que pode ser chamado, de modo aproximativo, de ‘superestiramento imperial’”. A América, sustentava ele, estava gastando uma proporção muito alta da renda nacional com seus envolvimento militares. Isso já estava tendo um impacto no desempenho da economia americana comparada às muito menos militarizadas alemã e japonesa, que conseguiam gastar muito mais em pesquisa e desenvolvimento civil. Poderiam os Estados Unidos ter esperança de manter sua posição da Guerra Fria como superpotência? “A única resposta a essa pergunta”, respondeu Kennedy, “é ‘não’.”¹³ Na verdade, Kennedy foi além, sugerindo consequências políticas internas terríveis que poderiam ser causadas pelo superestiramento imperial. Citando o crescimento da dívida federal sob Ronald Reagan puxado pelos gastos de defesa, ele traçou um paralelo com a França pré-revolucionária, “o único outro exemplo, que vem à mente, de uma Grande Potência aumentando tanto sua dívida em *tempo de paz*”.¹⁴

Como disse Keynes certa vez, quando os fatos mudam, a opinião de uma pessoa deveria

mudar.¹⁵ Escrevendo em setembro de 2002 sobre a subsequente ascensão da América de superpotência para “hiperpotência”, Kennedy invocou o *deus ex machina* da “revolução em assuntos militares” para explicar por que suas previsões de superestiramento não tinham se cumprido. Todo aquele investimento em pesquisa e desenvolvimento militar que ele tinha desaprovado tanto nos anos 1980 tinham rendido um dividendo imprevisto.¹⁶ Não só a União Soviética entrou em colapso ao se esforçar em acompanhar a extravagância armamentista de Reagan-Weinberger, como os Estados Unidos colheram um triplo dividendo da paz nos anos 1990: gastos em defesa diminuindo em relação ao PIB, crescimento econômico acelerado e um salto quântico na capacidade militar que deixou outras potências muito para trás.

A ironia é que a tese original de superestiramento *fiscal* de Kennedy poderia ser comprovada – a despeito de sua decisão de abandoná-la. O superestiramento fiscal da América é muito pior hoje do que qualquer coisa que ele tivesse em mente dezesseis anos atrás. O ponto-chave – e, aqui, a semelhança com o argumento anterior de Kennedy termina – é que esse superestiramento não tem quase nada a ver com os envolvimento militares americanos no exterior. Ele é resultado das cronicamente desequilibradas finanças internas da América. E a magnitude do problema é tal que a maioria dos americanos, inclusive os que se consideram bem informados sobre as finanças da nação, acham-na simplesmente inacreditável. De fato, o motivo principal pelo qual a crise fiscal americana permanece latente é precisamente que as pessoas se recusam a acreditar em sua existência.¹⁷ E elas são capazes de fazer isso porque os Estados Unidos vieram, imperceptivelmente, a contar com o capital da Ásia oriental para estabilizar seus orçamentos desequilibrados. Muitos comentaristas notaram a reação muito contida, até passiva, da China a intervenções militares americanas recentes.¹⁸ Poucos levaram em conta o quanto a China ajuda hoje a garantir o poderio americano.

Assim como o império liberal britânico de um século atrás, o nascente império liberal americano é surpreendentemente caro de administrar. Isso, em grande medida, é por a economia americana ser tão grande. Desde 1980, o PIB dos EUA, medido em dólares correntes, cresceu de uma baixa de apenas 10% da produção mundial para 31% em 2002. Isso a torna duas vezes e meia maior do que a chinesa e trinta vezes maior do que a russa. O gasto militar dos EUA excede os orçamentos de defesa somados da União Europeia, da China e da Rússia. Ainda assim, o custo das forças armadas dos EUA caiu acentuadamente em termos relativos de uma média de 10% do PIB na década de 1950 para apenas 4% nos anos 1990 e uma previsão de 3,5% na primeira metade da década atual.

Muitos americanos se preocupam com o custo da ocupação americana do Iraque. Isso é, em grande medida, porque eles foram encorajados a pensar que não iria custar quase nada. Em abril de 2003, alguns porta-vozes do governo Bush falaram como se a reconstrução do país fosse, de alguma maneira, ser autofinanciada. A primeira Guerra do Golfo saiu efetivamente de graça para os americanos porque uma ampla coalizão, incluindo Alemanha e Japão, pagou entre 80% e 90% dos custos militares.¹⁹ Na segunda Guerra do Golfo, porém, os Estados Unidos fizeram mais do que derrotar o Iraque; eles o ocuparam. E fizeram isso com o apoio de menos aliados ricos. Durante boa parte de 2003, os líderes da América pareceram relutantes em enfrentar essa realidade. “O Iraque é uma nação rica”, declarou displicentemente o porta-voz do presidente, Ari Fleischer. “O Iraque terá uma enorme base financeira interna, da qual se poderá fazer uso ... por causa de sua riqueza em petróleo.” O lema da maior empresa da América, Wal-Mart, é simples e direto: “Sempre preço baixo. Sempre”. O mesmo princípio foi inicialmente adotado pelo governo Bush depois do 11 de Setembro. Mudança de regime era a política, mas os recursos alocados eram uns trocados.

Vale lembrar que ainda em setembro de 2003 o governo Bush tinha gasto relativamente pouco na reconstrução do Afeganistão, onde a construção de nação supostamente vinha ocorrendo por um ano e meio. Seguindo a Care International, a quantia anual por pessoa prometida ao Afeganistão até aquela data – por todos os doadores ocidentais – não era maior do que um quarto da quantia realmente gasta na recuperação pós-conflito em Kosovo, apesar do fato de as necessidades do Afeganistão serem obviamente muito mais agudas. Em todo caso, o Centro sobre Cooperação Internacional calculou em junho de 2003 que não mais do que US\$ 1,6 bilhão tinha sido realmente “desembolsado” para a reconstrução do Afeganistão, dos quais apenas US\$ 947 milhões tinham sido “ativados” (o que frequentemente significa que foi gasto em veículos e computadores para as equipes ocidentais de “levantamento de necessidades”). Mal e mal se gastaram US\$ 192 milhões em projetos que foram terminados.²⁰ A estabilidade futura do Afeganistão simplesmente depende do sucesso da Administração

Interina estabelecida em Cabul sob o presidente Hamid Karzai. Ainda assim, no momento em que escrevo, menos de um quinto do financiamento do pós-guerra foi para os fundos indicados pelo governo afegão; muito mais foi distribuído via doadores internacionais. Em maio de 2003, os Estados Unidos desembolsaram irrisórios *US\$ 5 milhões* para o principal Fundo de Administração Interina Afegão.²¹

No entanto, não se pode pôr a culpa dessa mão fechada apenas no governo Bush. O declínio no orçamento para assistência estrangeira na América – do pico dos anos posteriores à Segunda Guerra, quando atingiu a média de 1,8% do produto interno bruto dos EUA, para seu nível atual que mal chega a 0,2%²² – é resultado de muitos anos de avareza dos legisladores americanos. Nos primeiros estágios da Guerra do Iraque houve uma reunião surreal de negociadores da Câmara e do Senado para determinar como – e quando – os *US\$ 79 bilhões* inicialmente requeridos pelo governo Bush para custear a guerra deveriam ser gastos. Quando eles terminaram, *US\$ 2,9 bilhões* tinham sido destinados a financiar a recuperação das companhias aéreas americanas, cujos lucros tinham sido comprimidos com a insegurança internacional aumentada depois do 11 de Setembro. Outros *US\$ 275 milhões* foram desviados para trabalhadores recém-demitidos pelas companhias aéreas. Houve até um momento de comédia em que o senador Patrick J. Leahy, de Vermont, propôs que *US\$ 3,3 milhões* do orçamento da guerra deveriam ser gastos na reconstrução de uma represa perto de sua casa em Waterbury. Diante da escolha entre politicagem local e segurança nacional, sempre se pode contar com alguns membros do Congresso para optar pelo primeiro.

Ainda assim, as atitudes mudaram de modo perceptível ao longo de 2003, como testemunha a aprovação pelo Congresso do pedido do governo em outubro daquele ano de *US\$ 87 bilhões* para financiar a ocupação e reconstrução do Iraque e do Afeganistão. Há, afinal, uma diferença entre ajuda que é simplesmente desembolsada em favor de Estados estrangeiros não reformados e ajuda que vai para transformar em sucesso uma mudança de regime americana. E legisladores americanos não são cegos para os benefícios, assim como para os custos, de derrubar Saddam Hussein.

Por substancialmente menos do que os *US\$ 79 bilhões* requeridos – provavelmente mais perto de *US\$ 48 bilhões* –, a guerra em si foi relativamente barata.²³ Além disso, como mostraram economistas da Universidade de Chicago, os Estados Unidos podem até ter feito uma economia livrando-se de Saddam, já que estava custando cerca de *US\$ 13 bilhões* por ano só para conter a ameaça militar que ele representava.²⁴ Não há dúvida de que *US\$ 87 bilhões* soa como uma boa quantia de dinheiro para a maioria dos americanos. É, porém, o equivalente a apenas 0,8% do PIB dos EUA, e, dada a impossibilidade de prever quanto custaria o fracasso no Iraque, parece um preço razoavelmente baixo para estabelecer um sistema de governo amigável e estável naquele país – se supusermos que isso possa ser conseguido. Deve-se admitir que a maioria dos *US\$ 87 bilhões* serão absorvidos pelos custos puramente militares da presença americana. Pouco mais de *US\$ 20 bilhões* foram destinados à reconstrução, um quarto dos quais vai para a modernização das forças de segurança do Iraque.²⁵ Só os consertos nos dilapidados poços de petróleo, oleodutos e refinarias poderiam custar mais de *US\$ 5 bilhões*; reformar o sistema de eletricidade, mais do que o dobro disso. Ainda assim, *US\$ 20 bilhões* ainda é uma quantia grande em relação ao PIB terrivelmente baixo do Iraque; é, proporcionalmente, um estímulo muito maior do que o Plano Marshall foi para a Alemanha no fim dos anos 1940, já que a economia alemã nunca entrou em colapso tão completamente sob Hitler quanto a do Iraque sob Saddam.²⁶ Além disso, doadores internacionais já ofereceram cerca de *US\$ 13 bilhões* para fazer frente ao custo da reconstrução do pós-guerra.

Por que o gasto de até *US\$ 100 bilhões* em segurança e reconstrução não seria suficiente para gerar uma recuperação iraquiana? Afinal, o país tem a segunda maior reserva de petróleo do mundo. Antes de mergulhar na pobreza graças ao despotismo de Saddam, a renda do iraquiano médio era entre um quarto e metade da americana, dependendo do método de cálculo usado. Em 1999, no entanto, duas décadas de guerra, controle estatal, corrupção e sanções tinham reduzido a renda do iraquiano médio para três quartos de 1% da do americano médio.²⁷ Vinte anos não são um tempo suficientemente longo para erradicar da memória coletiva como funciona uma economia de mercado; as experiências da Polônia e da Rússia nos anos 1990 deixaram claro que mesmo 45 anos não bastam, embora, depois de 75 anos, a lousa tenha sido basicamente apagada por inteiro. Sob as circunstâncias adequadas, pois, o Iraque poderia voltar bem depressa ao padrão de vida anterior a 1979. Para que a recuperação econômica comece, três coisas são necessárias com urgência: a imposição efetiva da lei e da ordem, o conserto e restauração da infraestrutura básica (particularmente água e

eletricidade) e gastos substanciais em reconstrução para modernizar os dilapidados campos de petróleo e estimular a atividade econômica em outros setores. Essas coisas, porém, podem ser conseguidas, desde que a ocupação não seja encerrada prematuramente e seja dado tempo para que instituições econômicas e legais criem raízes.

O governo Bush não invadiu o Iraque por causa das reservas de petróleo do país, ao contrário de uma teoria da conspiração amplamente aceita.²⁸ No entanto, recompor a produção de petróleo é uma pré-condição necessária para o sucesso da transformação americana do Iraque. Que o Iraque tem um monte de petróleo debaixo da terra ninguém duvida, embora a quantidade exata das reservas do país seja acaloradamente debatida por especialistas do setor. Se o Iraque tem apenas 78 bilhões de barris ou 300 bilhões de barris, no entanto, é um assunto de interesse puramente acadêmico, no curto prazo. A verdadeira questão é quanto petróleo será tirado do chão neste ano, no ano que vem e no próximo, e que preço cada barril vai alcançar? A tabela 13 mostra três possíveis cenários para uma ocupação estimada, de modo otimista, para durar quatro anos. No melhor cenário, o Iraque é capaz de aumentar a produção para 3,5 milhões de barris por dia até 2006, e o preço do petróleo

Tabela 13 - Rendimentos do Iraque com petróleo: projeção de alguns dados, 2003-2006

	2003	2004	2005	2006	Total
<i>Média</i>					
Preço por barril (\$)	25	25	25	25	
Barris por dia (milhões)	1,7	2,5	2,5	2,5	
Barris por ano (milhões)	620,5	912,5	912,5	912,5	
Rendimento por ano (bilhões de dólares)	3,9	22,8	22,8	22,8	72,3
<i>Baixa</i>					
Preço por barril (\$)	15	15	15	15	
Barris por dia (milhões)	1,7	2	2	2	
Barris por ano (milhões)	620,5	730	730	730	
Rendimento por ano (bilhões de dólares)	2,3	11,0	11,0	11,0	35,2
<i>Alta</i>					
Preço por barril (\$)	30	30	30	30	
Barris por dia (milhões)	1,7	2,5	3	3,5	
Barris por ano (milhões)	620,5	912,5	1095	1277,5	
Rendimento por ano (bilhões de dólares)	4,7	27,4	32,9	38,3	103,2

Fonte: Cálculos do próprio autor.

permanece em um nível alto de US\$ 30 o barril, produzindo um total de US\$ 100 bilhões em quatro anos. Na realidade, a oferta deve crescer mais lentamente e os preços médios devem ser menores, de forma que a receita para todo o período deve acabar sendo um pouco menos de US\$ 40 bilhões. Note-se também que essas são projeções de receita bruta; todo tipo de custo teria que ser deduzido desses números. E não deveríamos esquecer a dívida externa existente do Iraque, US\$ 120 bilhões para emprestadores estrangeiros mais US\$ 125 bilhões em pedidos de reparações. Só um cancelamento dessas “dívidas odiosas” – odiosas porque quem incorreu nelas foi o tirano Saddam – livraria receitas futuras do petróleo para financiar a reconstrução. Não obstante, o quadro geral não é sem esperança. Ao menos alguns dos custos da estabilização do Iraque devem, no fim, ser cobertos pela venda de petróleo.

Por fim, se a estabilização for bem-sucedida, não só a economia do país crescerá, mas as exportações americanas também crescerão, assim como aconteceu quando Alemanha e Japão reviveram no fim dos anos 1940. Críticos do governo Bush reclamam que companhias americanas estão ganhando contratos para a reconstrução da infraestrutura do Iraque. Eles deviam, ao contrário, festejar o fato de a política do pós-guerra já estar gerando empregos para alguns trabalhadores americanos, porque, sem esse tipo de compensação material, políticas magnânimas para com ex-inimigos rapidamente perdem o apoio do público. A aritmética da ocupação não é o jogo de soma zero que às vezes parece para os críticos mais radicais do presidente Bush, que insistem na ideia de que cada dólar gasto no Iraque é um dólar a menos para escolas e hospitais americanos.²⁹ Ao contrário, sucesso no Iraque pode pagar dividendos significativos – e não só para as companhias que correram o risco de aceitar contratos para a reconstrução do país.

Armas e Manteiga

Não é, então, o custo de mudar regimes e construir nações que ameaça o império americano de superestiramento. É o gasto muito mais perto de casa. Pois a economia americana veio a contar, numa medida maior do que em qualquer período de sua história, com o consumo e o crédito – tanto públicos quanto privados. Uma vez que se diz que o poder externo americano está baseado na força de sua economia, há, portanto, um paradoxo. Tradicionalmente, os

impérios enfrentam uma escolha entre armas ou manteiga – entre gastos militares e consumo – e são limitados por endividamento excessivo. O império americano, porém, precisa de consumo como combustível de seu crescimento econômico, a partir do qual seus gastos militares podem ser tão facilmente pagos. E ele parece ser capaz de tomar emprestadas quantias sem precedente para manter o crescimento do consumo. É um império de armas e manteiga.

O paradoxo é perfeitamente representado no veículo de rodas multipropósito de alta mobilidade, também conhecido como Hummer. Em sua encarnação original, o Hummer foi desenhado pela AM General em 1979 como um transporte pessoal leve para as forças armadas dos EUA, e se tornou o transporte preferido de patrulhas americanas em quase todas as zonas de conflito em que soldados dos EUA foram empregados. Ainda assim, o Hummer é um bem de consumo durável. Desde que os direitos de produzi-lo para uso civil foram vendidos à General Motors em 1999, Hummers começaram a aparecer em uma série de cores não militares em autoestradas por toda a América, começando pela Califórnia.³⁰ O Hummer serve para a conquista ou para consumo? A resposta é: para ambos. Na verdade, com sua baixa quilometragem por litro e seu enorme peso e largura, ele exemplifica a prodigalidade americana no uso de combustível fóssil.

Alguns, claro, fechariam o raciocínio dizendo que Hummers são necessários no Iraque para manter Hummers na Califórnia abastecidos com gasolina barata. Isso, porém, mais uma vez exagera a importância do petróleo na decisão pela guerra contra Saddam Hussein. Pois o paradoxo do império de armas e manteiga também pode ser ilustrado comparando o destino contrastante de duas companhias americanas desde a eleição do presidente Bush. Quem quer que tenha investido na companhia de engenharia de campos de petróleo Halliburton no fim de 2000 na expectativa de que a companhia se beneficiaria de uma vitória eleitoral republicana ficou desapontado. Nos três anos que se passaram até novembro de 2003, as ações da companhia caíram mais de um terço e não se beneficiaram de modo significativo da política mais agressiva para o Oriente Médio apoiada pelos amigos em cargos importantes. Um investidor que tivesse posto seu dinheiro em ações do Wal-Mart no fim de 2000 teria, ao contrário, um *ganho* de capital de um quinto. De um ponto de vista estritamente econômico, investimento na companhia que é a essência do setor de consumo mostrou-se muito mais lucrativo do que investimento na firma supostamente no coração do complexo militar-petrolero.

A crescente importância do consumo pessoal no crescimento econômico americano foi um dos processos que mais chamam a atenção das últimas quatro décadas. Como porcentagem do PIB, ele cresceu de cerca de 62% nos anos 1960 para quase 70% em 2002. O corolário disso foi o declínio na poupança: a taxa de poupança pessoal caiu de uma média de 9% de 1959 a 1992 para pouco mais de 4% nos onze anos seguintes. De fato, os americanos financiaram uma parte substancial de seu consumo aumentado por meio de empréstimos. A dívida no setor de crédito para consumidores subiu de 44% do PIB nos anos 1960 e 1970 para 78% em 2002.

E não são só os americanos comuns que estão contando com crédito para cobrir suas crescentes dívidas com consumo. O governo federal admitiu em julho de 2003 que o superávit orçamentário de US\$ 334 bilhões que previra dois anos antes virou – graças a uma combinação de recessão, guerra e corte de impostos – um déficit de ao menos US\$ 475 bilhões.³¹ Esse número foi um choque para muitos americanos. Durante o governo Clinton, afinal, a Comissão de Orçamento do Congresso projetou superávits que se estenderiam até onde a vista alcançava. No entanto, essas projeções se baseavam na suposição de que, independente da inflação ou do crescimento econômico, o governo federal gastaria precisamente o mesmo número de dólares, entra ano, sai ano, em tudo exceto Seguridade Social, assistência médica e outros benefícios sociais. Ao mesmo tempo, a comissão supôs, com toda a confiança, que as receitas fiscais federais cresceriam aproximadamente 6% ao ano. Em 2001, a comissão decidiu que deixar de ajustar o gasto discricionário para a inflação (mas não para o crescimento projetado) não era mais “útil ou viável”. Fazer esse ajuste reduziu o superávit de 2002-2011 de US\$ 6,8 trilhões para US\$ 5,6 trilhões. Isso, porém, não era nada comparado ao impacto de eventos imprevistos. Dois anos mais tarde, depois de uma recessão, um enorme corte de impostos e o 11 de Setembro, o superávit de dez anos projetado pela comissão tinha caído para US\$ 20 bilhões. Não obstante, a comissão ainda foi capaz de prever uma queda na dívida federal de médio prazo nas mãos do público de 35,5% do PIB para 16,8% em dez anos.³² Para gerar esse resultado, a comissão supôs, convenientemente, que os gastos discricionários permaneceriam fixos pela década seguinte mesmo com o crescimento da economia. Na verdade, essas compras, que incluem os custos militares e de

segurança adicionais desde setembro de 2001, subiram acima de duas vezes mais rápido do que a produção econômica nos últimos três anos. No momento em que escrevo, a comissão do Congresso reviu de novo suas projeções. Ela agora prevê um déficit para 2004 de cerca de meio trilhão de dólares, e, para o período de dez anos de 2002 a 2011, o antigo superávit virou um déficit de US\$ 2,7 trilhões. Isso são US\$ 9,5 trilhões a mais de novas dívidas do que a Comissão de Orçamento do Congresso estava prevendo antes da última eleição presidencial, menos de quatro anos atrás.

Ainda assim, mesmo as últimas projeções da comissão ainda subestimam grosseiramente o tamanho real das obrigações do governo porque sua “linha de fundo” é só a parte das obrigações que assume a forma de títulos.

Americanos gostam de estar seguros. Eles, porém, gostam mais de seguridade social do que de segurança nacional. É a preocupação com os riscos da velhice e da saúde ruim que vai provar ser a causa real do superestiramento fiscal do seu país, não a preocupação com os perigos do terrorismo e do “eixo do mal”. A crise fiscal latente de hoje é resultado não do fardo militar excessivo no exterior, mas de um crônico descompasso entre uma legislação de seguridade social mais antiga, parte dela do tempo do New Deal, e a demografia em mudança da sociedade americana.

Em apenas três anos, os primeiros de cerca de 77 milhões de *baby-boomers* vão começar a receber benefícios da seguridade social. Em seis anos eles começarão a receber benefícios de assistência médica. No momento em que estiverem todos aposentados, calcula um funcionário do governo, os Estados Unidos terão dobrado o tamanho de sua população idosa, mas aumentado em 15% o número de trabalhadores recolhendo impostos para pagar pelos benefícios. Os economistas se referem ao compromisso do governo de pagar pensões e benefícios de assistência médica como as obrigações “implícitas” do governo. Essas obrigações, porém, não são menos reais do que a obrigação de pagar o principal mais os juros da dívida de títulos do governo. Na verdade, politicamente pode ser mais fácil deixar de pagar dívidas explícitas do que parar de pagar benefícios de seguridade social e de assistência médica. Ninguém pode dizer com certeza qual obrigação o governo iria renegar primeiro, mas uma coisa está clara: perto das obrigações implícitas, as explícitas são anãs.

A dimensão dessas obrigações implícitas foi revelada em 2003 em um ensaio de Jagadeesh Gokhale, economista de alto escalão do Federal Reserve Bank de Cleveland, e Kent Smetters, o ex-vice-secretário assistente de política econômica do Tesouro dos EUA. Eles fizeram a seguinte pergunta: suponha que o governo hoje pudesse pôr as mãos em toda a receita que ele pode esperar coletar no futuro, mas tivesse de usá-la, também hoje, para pagar todos os seus compromissos de gastos, incluindo o serviço da dívida. O valor de hoje, com desconto, de toda a receita futura bastaria para pagar o valor de hoje, com desconto, de todos os gastos futuros? A resposta é um enfático não. Segundo os cálculos deles, faltam US\$ 45 trilhões.³³ Para pôr esse número em contexto, ele é doze vezes maior do que a dívida atual em títulos públicos e aproximadamente quatro vezes a produção anual do país. Gokhale e Smetters também perguntaram quanto o imposto teria que ser aumentado ou os gastos cortados – de modo imediato e permanente – para gerar, em valores atuais US\$ 45 trilhões. Eles apresentam quatro respostas alternativas (veja tabela 14). O governo poderia, começando hoje, elevar os impostos (individuais e das empresas) em 69%, ou poderia elevar os impostos de folha de pagamento em 95%, ou poderia cortar a seguridade social e a assistência médica em 56%, ou poderia cortar gastos discricionários federais completamente – para zero.

Outra maneira de expressar o problema é comparar a carga fiscal ao longo de nossa própria vida com a carga fiscal que a próxima geração vai ter que carregar se o governo não fizer uma das coisas acima – daí a expressão que se emprega para descrever cálculos desse tipo: *contabilidade geracional*. O que esse tipo de contabilidade implica é que ninguém que tenha tido a má sorte de nascer na América hoje, e não nos anos 1940 ou 1950, vai ser sobrecarregado ao longo de sua vida de trabalho por taxas de imposto muito altas, potencialmente duas vezes maiores do que as que seus pais ou avós enfrentaram. Apesar dos cortes de imposto do governo Bush, os americanos são hoje ligeiramente

Tabela 14 – Aumentos percentuais em impostos ou em cortes de gastos necessários hoje para atingir equilíbrio geracional na política fiscal americana

Política	Mudança percentual
Aumento nas taxas de imposto de renda federal	+ 69
Aumento nas taxas de imposto descontado na fonte	+ 95
Corte de compras federais	-100

Fonte: Jagadeesh Gokhale e Kent Smetters, "Fiscal and Generational Imbalances"

subtaxados. Assim, a ideia de cobrar impostos da próxima geração a taxas duas vezes maiores do que as de hoje parece, para dizer o mínimo, fantasiosa.

Há, no entanto, um problema grave com esses números. Não com os cálculos que estão na base deles, mas em sua *aceitação*. Para falar claramente, essas notícias são tão ruins que quase ninguém acredita nelas. Não é que as pessoas estejam completamente indiferentes ao problema. É sabido por todos que os americanos estão vivendo mais e que pagar pela proporção crescente de idosos na população vai ser caro. Aquilo de que as pessoas ainda não se deram conta é de quão caro exatamente vai ser. Uma reação comum é dizer que os economistas em questão estão no jogo político e, portanto, fizeram as suposições calculadas para pintar o quadro mais negro possível. A verdade, porém, é que o estudo de Gokhale e Smetters foi encomendado por Paul O'Neill quando era secretário do Tesouro e foi preparado enquanto Smetters estava no Tesouro e Gokhale no Federal Reserve, o banco central americano. Além disso, longe de ser o pior cenário possível, os números de Gokhale e Smetters se baseiam no que pode ser considerada uma suposição oficial otimista sobre o crescimento dos custos de assistência médica e da longevidade. Historicamente, a taxa anual de crescimento em benefícios reais de assistência médica por beneficiário excederam a da produtividade em 2,5 pontos percentuais. Projeções oficiais, porém, supõem apenas 1 ponto percentual como diferencial no futuro. (Eles também supõem, de modo otimista, que vai levar cinquenta anos para os americanos atingirem a expectativa de vida atual dos japoneses.) Segundo suposições um pouco diferentes, o desequilíbrio fiscal poderia ser até maior do que US\$ 45 trilhões.

Ninguém pode se surpreender que no sistema político americano essa aritmética fiscal desagradável fique marginalizada. Nenhum candidato presidencial em seu juízo perfeito faria uma campanha com o *slogan*: "Elevar os impostos em dois terços". E não é provável que um ocupante do cargo racional corte benefícios da seguridade social ou de assistência médica à metade ou mais. É seguro supor, portanto, que, no curto prazo, quase nada será feito para resolver o problema do desequilíbrio geracional. Infelizmente, isso significa que o problema vai ficar ainda pior. Segundo Gokhale e Smetters, se a política continuar inalterada até 2008, o imposto de renda teria que subir mais ainda – 74% – para fechar o rombo geracional. Em outras palavras, a aritmética da contabilidade geracional implica um acerto de contas distributivo em algum momento do futuro. O governo, mais cedo ou mais tarde, terá que reduzir seus compromissos de gastos ou aumentar a receita com impostos. Lamentavelmente, a abordagem do governo Bush para a crise fiscal latente parece até agora uma variação do velho *slogan* de Lênin: "Quanto pior, melhor". Diante de déficits que se acumulam, o presidente e seus homens escolheram fazer aprovar no Congresso três importantes cortes de impostos. Funcionários do governo tentaram algumas vezes defender essas medidas como um estímulo à atividade econômica, uma versão da "economia vudu" ironizada certa vez pelo pai do presidente. No entanto, há bons motivos para ser cético quanto a isso, especialmente porque os principais beneficiários desses cortes de impostos são indivíduos ricos.

Uma possível solução para o problema fiscal já foi, na verdade, implementada na Grã-Bretanha; é simplesmente descartar o mecanismo que permite que os direitos de bem-estar social subam acima da inflação geral. Em 1979, o recém-eleito governo de Margaret Thatcher discretamente reformou a pensão básica do Estado, estabelecida havia muito tempo, que era aumentada todo ano segundo o mais alto de dois índices, o índice de preços no varejo ou o índice de ganhos médios. O primeiro orçamento de Thatcher alterou a regra de forma que a pensão iria subir de acordo com o índice de preços no varejo, rompendo a conexão com o de ganhos médios.³⁴ A economia fiscal de curto prazo envolvida foi substancial, já que o crescimento dos ganhos foi muito maior do que a inflação depois de 1980. A economia no longo prazo foi maior ainda. As obrigações não cobertas em pensões públicas hoje é um bom tanto menor do que as da maioria dos governos continentais, algo tão baixo quanto 5% do PIB para o período até 2050, comparado com 70% na Itália, 105% na França e 110% na Alemanha.³⁵ Essa e outras reformas de Thatcher são a razão pela qual o Reino Unido está em uma elite de economias desenvolvidas que não têm rombos importantes em sua contabilidade geracional.³⁶

Na presente situação americana, a coisa vital deveria ser pôr o gasto com assistência médica sob controle, pois ele é de fato responsável pela parte do leão – 82% – dos US\$ 45 trilhões do buraco negro do orçamento. Cortar apenas a taxa de crescimento de pagamentos por beneficiário em meio ponto percentual por ano cortaria US\$ 15 trilhões dos US\$ 45

trilhões do rombo de longo prazo do orçamento. Deve haver um jeito de pôr um limite ao crescimento do programa sem prejudicar sua capacidade de prover serviços médicos para os idosos menos abastados. Infelizmente, ao subsidiar o custo dos remédios receitados, a reforma da assistência médica proposta pelo presidente Bush e aprovada pelo Congresso em 2003 terá exatamente o efeito oposto.³⁷ Uma segunda opção política (agora seriamente sob consideração) seria privatizar a seguridade social.³⁸

Algumas dessas políticas vão ser implementadas? A resposta é que parece improvável em vista da crescente organização e consciência política dos idosos americanos. A seguridade social às vezes é chamada de terceiro trilha pelos políticos americanos porque os políticos que tocam nela sugerindo qualquer corte de benefícios tendem a receber um tremendo choque político da Associação Americana de Pessoas Aposentadas (AAPA). Atentos à experiência britânica dos anos 1980, a AAPA já encomendou um estudo mostrando qual seria o efeito se um governo americano substituísse a conexão das pensões do Estado com os salários pela conexão com a inflação. O estudo conclui que a indexação pelos preços causaria o corte pela metade da taxa média de substituição (benefício como porcentagem da renda pré-aposentadoria) num período de 75 anos, “alterando fundamentalmente a relação entre a contribuição dos trabalhadores e os benefícios que eles recebem”.³⁹ Exatamente por que os idosos de hoje deveriam se preocupar com o nível das pensões daqui a três quartos de século não é totalmente claro. Não obstante, esses argumentos têm repercussão não só entre os aposentados, mas também entre os que se aposentarão em breve. Os *baby-boomers* estão tão velhos que eles têm mais interesse em preservar seus futuros benefícios do que em baixar os atuais impostos sobre o salário. Na verdade, muitos já ingressaram na AAPA, que manda formulários de inscrição para os americanos em seu aniversário de cinquenta anos. Enquanto as atitudes em relação à velhice permanecerem inalteradas e enquanto os aposentados e os que estão para se aposentar permanecerem bem organizados, uma reforma radical no Estado de bem-estar social dos EUA – e, portanto, finanças federais equilibradas – parece uma perspectiva distante.

Tornando-se Crítico

É um lugar-comum prever que, se investidores e corretores de títulos do governo anteciparem um desequilíbrio crescente na política fiscal do governo, eles venderão esses títulos do governo. Há bons motivos para isso. Uma lacuna crescente entre receitas e gastos atuais é, em geral, preenchida de duas maneiras. A primeira é vendendo mais títulos para o público. A segunda é imprimindo mais dinheiro.⁴⁰ Outras coisas permanecendo iguais, ambas as respostas levam a uma queda no preço dos títulos e uma elevação nas taxas de juros, o incentivo que as pessoas precisam para comprar títulos. Esse incentivo tem que ser maior quando o retorno real do principal mais os juros sobre o título estão ameaçados por calote ou pela inflação. Quanto maior for a taxa de inflação esperada, mais as taxas de juros vão subir porque ninguém quer emprestar dinheiro e ser pago em notas cujo valor real foi diluído pelos preços ascendentes. O processo pelo qual a política fiscal atual influencia as expectativas sobre a inflação futura é um processo dinâmico com poderosos efeitos de realimentação. Se os mercados financeiros decidirem que um país está quebrado e vai inflacionar, eles agem de um modo que torna esse resultado mais provável. Elevando taxas de juro, eles elevam o custo de financiamento da dívida do governo e, assim, pioram a situação fiscal. Taxas mais altas de juro também podem diminuir a atividade empresarial. As empresas param de tomar empréstado e começam a demitir trabalhadores. A recessão resultante diminui os impostos recebidos e empurra o governo para um buraco fiscal mais fundo. Em desespero, o governo começa a imprimir dinheiro e empresta-lo, através do sistema bancário, para o setor privado. O dinheiro adicional leva à inflação, e as taxas mais altas de inflação pressupostas pelo mercado tornam-se uma profecia autorrealizada. Assim, o setor privado e o governo se veem num jogo para ver quem pisca primeiro. Se o governo conseguir convencer o setor privado de que pode pagar suas contas sem imprimir dinheiro, as taxas de juros ficam baixas. Se não puder, as taxas de juros sobem, e o governo pode ser forçado a imprimir dinheiro mais cedo.

Pode-se esperar, portanto, que números como os apresentados por Gokhale e Smetters precipitem uma acentuada queda nos preços de títulos. No momento em que o estudo apareceu, porém, os mercados mal reagiram. O rendimento em títulos do Tesouro de dez anos de fato vinha caindo havia vinte anos. Em seu máximo, em 1981, eles subiram a mais de 15%. Ainda em 1994 eles estavam acima de 8%. No entanto, na metade de junho de 2003 – duas semanas depois que o número de US\$ 45 trilhões do desequilíbrio fiscal apareceu na primeira

página do *Financial Times* –, eles estavam em 3,1%, o mais baixo a que chegaram desde 1958.⁴¹ Seis meses depois estavam apenas 1% acima.

Uma explicação possível para esse aparente *non sequitur* é que os corretores de títulos se viram numa situação semelhante àquela vivida por seus colegas vendendo ações apenas cinco anos antes. Naquela época foi reconhecido privadamente por todo o mundo em Wall Street e reconhecido publicamente pela maioria dos economistas que as ações americanas, especialmente as do setor de tecnologia, estavam loucamente supervalorizadas. Em 1996, Alan Greenspan fez a famosa declaração de que o mercado de ações estava sofrendo de “exuberância irracional”. Nos três anos seguintes, uma série de economistas tentou explicar por que os lucros futuros das companhias americanas não poderiam de modo algum ser suficientemente grandes para justificar as valorizações vertiginosas. Foi só em janeiro de 2000 que a bolha estourou.⁴² Talvez algo semelhante tenha acontecido em seguida no mercado de títulos. Assim como investidores e corretores sabiam que a maior parte das empresas de Internet não poderia nunca ganhar o suficiente para justificar suas valorizações de 1999, investidores e corretores em 2003 sabiam que as receitas futuras do governo não poderiam, nem remotamente, cobrir os juros da dívida federal mais as transferências devidas pelas obrigações implícitas do governo. No entanto, assim como os participantes do mercado de ações eram mentalmente prisioneiros de um mercado em alta havia cinco anos, também os participantes do mercado de títulos estavam, no ano passado, mentalmente presos por um mercado em alta havia vinte anos e que tinha visto o preço de títulos de vinte anos do Tesouro subir duas vezes e meia. Todo mundo sabia que teria que haver uma “correção”. Ainda assim, ninguém queria ser o primeiro jogador fora do mercado – por medo de ter que sentar e assistir à alta continuar por mais um ano. Entre janeiro de 2000 e outubro de 2002, o índice Dow Jones Industrials caiu quase 38% conforme a exuberância irracional deu lugar ao baixo astral racional. Na metade de 2003 não era difícil imaginar uma correção semelhante no mercado de títulos.⁴³

Para tentar deixar assuntos financeiros mais animados, quem escreve frequentemente evoca imagens do mundo natural. Bolhas explodem. Ursos, usados para falar do mercado em baixa, perseguem touros, imagem do mercado em alta. A crise fiscal em formação é tão grande que é tentador falar de um equivalente fiscal da tempestade perfeita – ou do terremoto perfeito, se você preferir; talvez o incêndio florestal perfeito. Nesse caso, porém, a natureza oferece mais do que mera coloração literária. Pois a dinâmica do superestiramento fiscal tem realmente muito em comum com a dinâmica dos desastres naturais. Só podemos saber que, como um terremoto realmente grande, uma grande crise fiscal vai acontecer. O que não se pode saber é quando ocorrerá, nem o tamanho do choque. Para adotar a linguagem usada pelos cientistas que estudam o padrão imprevisível dos desastres naturais, estamos condenados a esperar para ver quando nosso sistema fiscal vai entrar na “críticidade autossustentada” – em outras palavras, quando ele se tornará crítico, passando, com velocidade e violência dramáticas, de um equilíbrio a outro.⁴⁴

O mais simples exemplo desse fenômeno é o que acontece quando se tenta aumentar um monte de areia seca. Se for adicionado ao topo do monte um grão de cada vez, ele continuará crescendo por um tempo. Então, de repente – e não há como saber qual grão vai fazer isso acontecer –, o monte desmorona. O desmoronamento é quando o monte de areia se torna crítico. Algo não inteiramente diferente acontece quando uma das placas tectônicas pressiona outra além da conta, ao longo de uma falha geológica, causando um terremoto. Traduza-se isso para o mundo dos mamíferos, que, ao contrário das partículas de areia, têm consciência. Imagine uma boiada pastando calmamente enquanto um homem e seu cachorro mal treinado caminham através do pasto. No começo uma ou duas vacas na periferia os veem; depois, mais uma dupla. Elas começam a se sentir um pouco nervosas. Só quando o cachorro late, porém, é que a boiada toda estoura. Um estouro da boiada é uma criticidade autossustentada de mamíferos em pânico.

O que poderia causar pânico em mamíferos que comprem e vendem títulos de longo prazo dos EUA como meio de vida? Aqui o monte de areia é composto das *expectativas* de milhões de indivíduos. Como grãos de areia, pequenos fragmentos de más notícias são depositados sobre nós dia após dia, semana após semana. Como o monte de areia, podemos ficar firmes por algum tempo antes que o peso acumulado desses grãos de más notícias nos faça alterar nossas expectativas fundamentais. Um dia, porém, acontece algo – talvez só mais um grão de más notícias – que dispara a mudança de equilíbrios para criticidade autossustentada. Tudo,

portanto, depende daquilo que corretores e investidores esperam que o governo vá fazer sobre o buraco negro de US\$ 45 trilhões e o que pode acontecer para mudar as expectativas que eles mantêm hoje. Eis, então, um possível cenário. Detentores de títulos vão começar a vender assim que uma massa crítica deles reconhecer que as obrigações implícitas e explícitas do governo são demais para este lidar com política fiscal convencional e concluir que a única maneira de o governo ser capaz de pagar suas contas será imprimir dinheiro, levando a uma inflação maior. O que normalmente dispara essas mudanças de expectativa é um exemplar de má notícia financeira.⁴⁵

Um dos motivos pelos quais esse cenário tem uma plausibilidade superficial é que ele repete eventos do passado. Embora poucos corretores de títulos tenham diplomas em história, eles se recordam que os altos rendimentos de títulos do início dos anos 1980 eram, em grande medida, consequência de políticas fiscais e monetárias inflacionárias da década anterior. E os anos 1970 não são o único precedente histórico de resultados inflacionários de crises fiscais. Governos em dificuldades fiscais recorreram frequentemente à impressão de dinheiro porque isso ajuda de três maneiras. Primeiro, eles conseguem trocar pedaço de papel intrinsecamente sem valor por bens e serviços reais. Em segundo lugar, a inflação dilui o valor real da dívida oficial. Em terceiro, se os salários dos trabalhadores do governo forem pagos com um intervalo ou forem só parcialmente ajustados pela inflação, a inflação vai baixar os salários reais. A mesma coisa é verdadeira para outros pagamentos do governo.

Ainda assim, há motivos para ser cético quanto à ideia de uma nova inflação. Para começar, há fortes pressões deflacionárias em ação nos Estados Unidos hoje. A capacidade excedente gerada durante o *boom* dos anos 1990, investidores hesitantes depois do colapso, ansiedade dos consumidores quanto à perda de emprego – todas essas coisas significaram que virtualmente o único setor da economia dos EUA que ainda flutuava no meio dos anos 2003 era a construção civil, pela simples razão de que as taxas de hipoteca estavam em seu ponto mais baixo em gerações. Em abril de 2003, uma das principais histórias na Bloomberg descreveu *deflação* como “o grande bicho-papão que ameaça os mercados e a economia no início dos anos 2000”.⁴⁶ Um mês depois, o diretor do Federal Reserve, Alan Greenspan, admitiu em seu testemunho diante do Comitê Econômico Conjunto do Congresso que havia uma “possibilidade” de deflação.⁴⁷ Um segundo argumento contra um cenário de inflação mais alta é mais pragmático: só uma modesta parcela dos US\$ 45 trilhões de desequilíbrio fiscal do governo federal seria realmente reduzida por meio de um salto da inflação como descrito acima. Primeiro, muito da dívida negociável do governo é de vencimento rápido; na verdade, um terço dela tem vencimento em um ano ou menos.⁴⁸ Isso torna muito mais difícil diluir o valor real com inflação porque qualquer aumento na expectativa de inflação força o governo a pagar juros mais altos quando tentar renovar esses títulos de curto prazo. Em segundo lugar, benefícios de seguridade social são protegidos contra inflação por um mecanismo de ajuste anual pela inflação. Benefícios de assistência médica também são efetivamente à prova de inflação porque o governo paga sem questionar qualquer conta que receba. Em terceiro lugar, não é provável que funcionários do governo fiquem calmamente sentados olhando os preços ultrapassar seus salários. Por todas essas razões, uma reprise dos anos 1970 não resolveria de fato os problemas fiscais do governo.

Há outra possibilidade, mais drástica, no entanto. Os mercados de títulos se preocupam com o calote nas obrigações explícitas, negociáveis, do governo, não em suas obrigações implícitas, como seguridade social. Um calote nas obrigações não negociáveis pode ser difícil de imaginar, mas tem um precedente histórico. Na França *ancien régime*, o maior fardo sobre as finanças reais não era sob a forma de títulos, mas de salários devidos a dezenas de milhares de pessoas com cargos, homens que tinham simplesmente comprado sinecuras do governo e esperavam, em troca, receber salário por toda a vida. Todas as tentativas de reduzir essas obrigações implícitas dentro do sistema político falharam. Foi só depois da irrupção da Revolução – possivelmente uma consequência direta da crise fiscal da monarquia – que os cargos foram abolidos. Os detentores desses cargos foram compensados por pagamentos em dinheiro numa nova moeda, os *assignats*, que em alguns anos foram reduzidos a algo sem valor pelas impressoras revolucionárias.⁴⁹ Interesses arraigados que resistem a reformas fiscais necessárias podem acabar perdendo muito mais com uma solução revolucionária.

Talvez, então, Paul Kennedy não estivesse tão errado em traçar paralelos entre a América moderna e a França pré-revolucionária. A França dos Bourbon, como a América de hoje, tinha pretensões à grandeza imperial, mas acabou sendo destruída por um tipo curioso de superestiramento. Não foram as aventuras ultramarinas que acabaram com os Bourbon. Na verdade, a última guerra estrangeira de Luís XVI, em apoio aos colonos americanos rebeldes,

foi um enorme sucesso estratégico. O superestiramento francês era interno, e em seu cerne era um buraco negro de obrigações implícitas. Do mesmo modo, o declínio e queda do império não declarado da América pode se dar não por causa dos terroristas nos portões nem dos Estados delinquentes que os patrocinam, mas por causa de uma crise fiscal no Estado de bem-estar social em casa.

Essa crise fiscal não é, claro, um problema exclusivo da América. Ela afeta a segunda e a terceira maiores economias do mundo mais seriamente ainda. Nem o Japão nem a Alemanha, porém, têm ainda pretensões de ser um poder hegemônico global, assim, seu declínio rumo à velhice econômica tem implicações estratégicas mínimas. Isso não é verdade para o caso americano. Como disse Gibbon, as finanças de um império decadente são, de fato, um tema interessante.

O Império Devedor

Ainda assim, a extensão dos problemas fiscais dos Estados Unidos e o momento de sua manifestação não podem ser discutidos só em relação às expectativas americanas. Este é um mundo de fluxos de capital globalizados e nenhuma iniciativa de política externa americana pode ser separada de um fato crucial: trata-se de um império devedor.

É um estado de coisas incomum, mas não sem precedentes. Nos tempos áureos dos impérios europeus, supunha-se que a potência dominante fosse um credor, investindo uma grande parcela de suas próprias economias no desenvolvimento econômico de suas colônias. Poder, em resumo, também significava dinheiro. Quando o último grande império anglófono abarcava o globo, cem anos atrás, exportação de capital era um dos fundamentos de seu poder. Entre 1870 e 1914, fluxos líquidos de capital saindo de Londres representaram, em média, entre 4% e 5% do produto interno bruto; no seu auge, às vésperas da Primeira Guerra Mundial, atingiram espantosos 9%. Isso não foi meramente um extraordinário desvio de economias para longe de casa. Foi também uma notável tentativa de transformar a economia global investindo na construção de infraestrutura – docas, ferrovias e linhas de telégrafo – no que se chamaria hoje de países menos desenvolvidos. Quaisquer que tenham sido seus indubitáveis defeitos, um inegável benefício da hegemonia britânica foi que ela encorajou investidores a arriscar seu dinheiro nesses países, coisa que eles estão muito menos dispostos a fazer em nossa época.

Não foi só uma idiosincrasia britânica. Quando os Estados Unidos estavam espasmodicamente tentando se firmar na América Central, no Caribe, na Europa e na Ásia na primeira metade do século XX, conseguiram envolver-se na “diplomacia do dólar” porque eram exportadores líquidos de capital. Em 1938, o valor bruto do patrimônio americano no exterior chegava a US\$ 11,5 bilhões.⁵⁰ Tendo bancado os vencedores durante as duas guerras mundiais, os Estados Unidos também bancaram a reconstrução dos perdedores no período de paz. O exemplo mais famoso de exportação de capital americano foi, como vimos, o Plano Marshall, o ponto alto de transferência a fundo perdido para governos estrangeiros. No entanto, empréstimos privados americanos continuaram sendo o combustível da recuperação econômica do mundo por mais duas décadas. Entre 1960 e 1976, os Estados Unidos administraram um superávit na conta corrente de quase US\$ 60 bilhões.

Esse tempo acabou. Hoje, mesmo derrubando um regime delinquente atrás do outro, os Estados Unidos são o maior tomador de empréstimos do mundo. Desde 1982, o país administra um déficit na conta corrente de quase US\$ 3 trilhões. Em 2002, o déficit era 4,8% do PIB; em 2003, era ainda mais.⁵¹ Segundo uma estimativa, a dívida bruta dos Estados Unidos com credores estrangeiros em 2003 chegou a US\$ 8 trilhões em recursos financeiros dos EUA, incluindo 13% de todas as ações e 24% dos títulos de empresas. A posição do país no investimento internacional mudou dramaticamente, de recursos líquidos equivalentes a 13% do PIB em 1980 para obrigações líquidas no valor de 23% em 2002. Em março de 2003, o *Wall Street Journal* fez a pergunta: “Os Estados Unidos estão pendurados no capital estrangeiro?”.⁵² A resposta é sim, e se aplica ao governo até mais do que ao setor privado. Segundo a estimativa do Federal Reserve de setembro de 2003, investidores estrangeiros atualmente têm 46% da dívida federal que está em mãos privadas – mais do que o dobro da proporção que eles tinham dez anos atrás.⁵³ Esses são níveis extraordinários de dívida externa, mais comumente associados a mercados emergentes do que a impérios. Na verdade, a dívida externa líquida do Brasil hoje é menor do que a dos Estados Unidos. Numa entrevista coletiva em abril de 2003, o economista-chefe do Fundo Monetário Internacional Ken Rogoff observou que está “bem preocupado” com “um país em desenvolvimento que teve déficits de conta corrente crescentes ano após ano, até onde se consegue enxergar, de 5% ou mais, com a

tinta do orçamento mudando de preto para o vermelho, com a relação déficit sobre PIB para o governo geral excedendo 5% este ano e custos de segurança ilimitados". É claro, acrescentou ele apressadamente, que os Estados Unidos "não são um mercado emergente", mas "pelo menos um pouquinho desse cálculo se aplica".⁵⁴ Talvez mais do que um pouco.

Dado que o impasse político interno vai com certeza levar a uma série de déficits nas próximas décadas, muita coisa depende de os investidores estrangeiros estarem dispostos a absorver quantidades crescentes de títulos do Tesouro dos EUA. Segundo uma linha de raciocínio, não há nada com que se preocupar quanto a isso. O motivo pelo qual tanto capital estrangeiro flui para os Estados Unidos, diz-se, é que a economia americana é o motor do crescimento global e investidores estrangeiros simplesmente querem um "pouco da ação". Ainda assim, investidores estrangeiros parecem dispostos a se acomodar a retornos notavelmente mais baixos quando investem nos Estados Unidos do que os retornos que os americanos conseguem quando investem no exterior.⁵⁵ Longe de adquirir ações em empresas dinâmicas, muitos investidores estrangeiros estão principalmente interessados em comprar títulos do governo. Por que é assim? A explicação está no fato de que uma parcela substancial e crescente dos títulos americanos no exterior está nas mãos de bancos centrais da Ásia oriental, que vêm comprando títulos em dólar para impedir a valorização de suas próprias moedas frente ao dólar. Entre abril de 2002 e agosto de 2003, os bancos centrais da China e de Hong Kong compraram 96 bilhões de dólares em títulos do governo dos EUA.⁵⁶ O Banco do Japão esteve igualmente ativo.

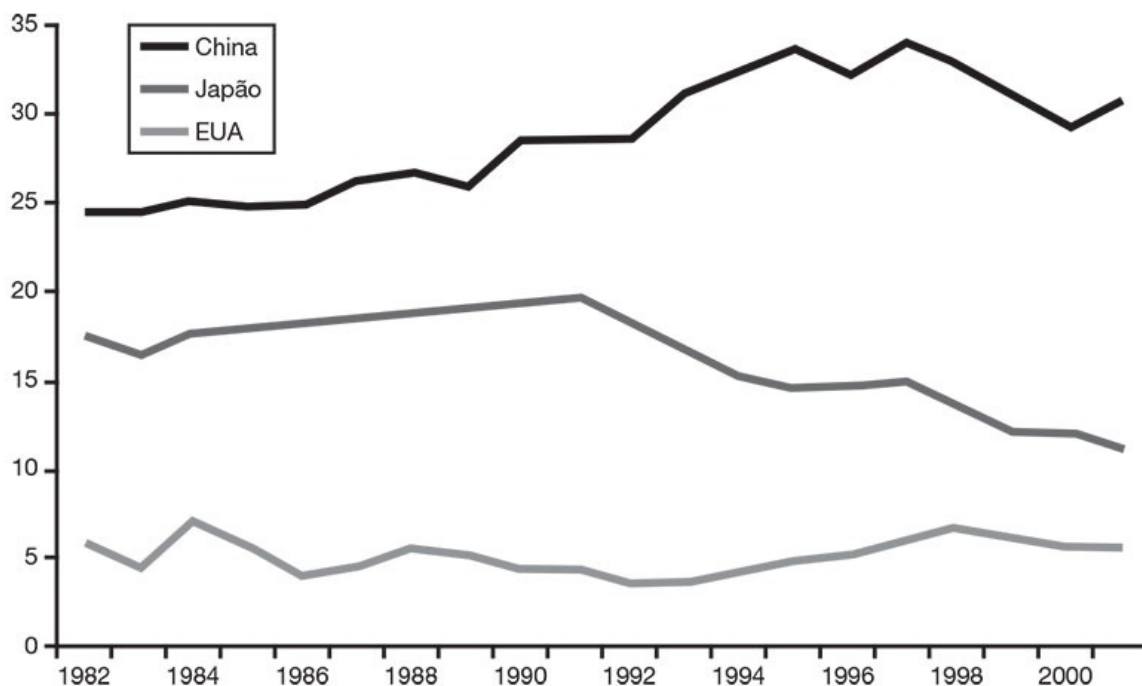
De um ponto de vista estritamente econômico, isso não deveria ser motivo para ansiedade, uma vez que os bancos centrais asiáticos têm um interesse tão grande nesse arranjo quanto o próprio grande tomador de empréstimo. As exportações da China para os Estados Unidos são um de seus principais motores de crescimento e criação de empregos. Visto de um outro ponto de vista, há uma clara simetria entre a propensão da América para o consumo e a propensão chinesa a economizar. Como mostra a figura 13, a China está essencialmente desempenhando o papel que o Japão desempenhou nos anos 1980, canalizando seu excedente de poupança para o déficit em conta corrente e fiscal americano. Quais são, porém, as implicações estratégicas do fato de que, para sua estabilidade econômica – para ser exato, para sua capacidade de financiar a tomada de empréstimo federal a 4% ao ano –, os Estados Unidos contam com a República Popular da China?

Há dois modos de enxergar a relação simbiótica entre os poupadores asiáticos e os gastadores americanos. Uma é que ela dá poder aos asiáticos sobre os Estados Unidos no sentido convencional em que um credor tem poder sobre seu devedor. Na eventualidade de um desacordo sobre um assunto de política externa – os exemplos óbvios que vêm à mente são Taiwan e a Coreia do Norte –, os chineses podem considerar reduzir seu comprometimento com os títulos dos EUA vendendo alguns bilhões. Isso faria pressão sobre o dólar e sobre as taxas de juros dos EUA. Esse raciocínio de bom senso, porém, passa por cima do que essa estratégia custaria para os próprios chineses. Pois a valorização de sua moeda teria impacto imediato nas exportações deles. Teria também um forte efeito deflacionário na economia chinesa como um todo. E – talvez o mais importante – infligiria perdas severas às instituições chinesas que ainda mantivessem títulos em dólar. Dada a maneira como bancos centrais asiáticos geralmente mantêm dólares em suas reservas, mas emprestam em moeda local, a desvalorização do dólar poderia punir os chineses, desequilibrando seu sistema bancário (que, do jeito que está, está longe de saudável) rumo à crise.⁵⁷

O cerne da questão é que o relacionamento econômico americano-asiático não é simétrico. A história do século XX deu aos Estados Unidos uma posição privilegiada na economia mundial; sua moeda tornou-se e permanece a favorita do mundo. Desde 1945 ela tem sido usada mais do que qualquer outra para denominar transações internacionais, e isso fez dela a

Figura 13

Poupança nacional como porcentagem do produto nacional bruto,
China, Japão e Estados Unidos (1982-2001)



Fonte: Banco Mundial, *World Development Indicators* database.

moeda preferida para reservas de bancos centrais.⁵⁸ Um século atrás, a libra esterlina desfrutou de um *status* mais ou menos parecido. A libra, porém, estava estritamente vinculada ao ouro, assim como o dólar o estava por meios um pouco diferentes durante os anos do sistema de Bretton Woods. De Gaulle reclamava nos anos 1960 que os Estados Unidos estavam abusando de sua posição de emissores da moeda de reserva do mundo, mas, enquanto o dólar mantivesse sua ligação com o ouro, haveria limites para até onde esse abuso poderia ser levado. Foi só dos anos 1970 em diante, quando o dólar se tornou puro papel-moeda com sua oferta determinada pelo Federal Reserve sem consideração à convertibilidade em ouro, que os Estados Unidos foram realmente capazes de explorar a atração única que o dólar exerce sobre os estrangeiros. Desde então, os Estados Unidos têm coletado dos estrangeiros o imposto especial conhecido como senhoriagem, a transferência dos detentores de uma moeda para o emissor dela que automaticamente ocorre quando o valor dessa moeda é diminuído. Desvalorização do dólar tem sido o instrumento que os americanos vêm usando periodicamente para reduzir o valor real de suas obrigações internacionais, de modo mais espetacular na metade dos anos 1980. Nenhuma outra economia do mundo colhe esse tipo de benefício da desvalorização como os Estados Unidos. O custo em termos de importações mais caras é compensado não apenas pelo estímulo às exportações dos manuais de economia, mas, de modo mais importante, pela redução real no valor das obrigações externas da América.

Não faz muito tempo que o dólar caiu abruptamente nos mercados de câmbio do mundo; aconteceu entre 1985 e 1987. A segunda metade de 2003 pode ter visto o começo de uma desvalorização semelhante. Embora a taxa de câmbio medida no mercado real tenha subido ligeiramente, seu valor nominal já caiu mais de dois quintos em relação ao euro desde fevereiro de 2002. Isso levanta uma questão importante, em que o capítulo anterior tocou: poderia o *status* do dólar como moeda de reserva ser desafiado pelo euro? Recorde-se que, desde a criação da nova moeda europeia, investidores internacionais adquiriram uma nova gama de papéis em que investir que já estão sendo vistos como substitutos para os valores denominados em dólar. Assumidamente, as economias da zona do euro parecem estar estagnadas comparadas com a dos EUA segundo a maioria das medidas de desempenho econômico. Por outro lado, a Europa adquiriu a adorável característica de não querer travar guerras, mesmo quando elas estão na soleira de sua porta. Líderes franceses e alemães também são menos entusiastas de confrontar radicais islâmicos do que seus equivalentes americanos. Essas coisas têm seus benefícios sutis. Para investidores, a coisa mais importante em um porto seguro é que ele seja, no fim das contas, seguro.

Em todo caso, o governo Bush parece ter a intenção de morder a mão que empresta para ele. O relacionamento entre os Estados Unidos e a China descrito não se baseia de modo

algum no altruísmo chinês. Os chineses compram títulos denominados em dólar não para ajudar George W. Bush, mas para manter a taxa de câmbio de sua própria moeda contra o dólar e, daí, a competitividade de seus próprios produtos aos olhos dos consumidores americanos.⁵⁹ Em 2002, a China teve um superávit de US\$ 105 bilhões com os Estados Unidos. A verdadeira razão disso – na verdade, a chave de toda a interdependência sino-americana – é que, como vimos, os lares chineses economizam significativamente mais de suas rendas do que seus equivalentes americanos. Para aqueles americanos cujas companhias estão sob pressão da competição mais barata dos chineses é tentador ter outra opinião: a de que a China está fazendo concorrência desleal às empresas americanas. Isso explica a pressão cada vez maior em Washington por uma reavaliação da moeda chinesa diante do dólar (código para desvalorização do dólar) ou tarifas sobre importações chinesas.⁶⁰

Há dois motivos pelos quais essas reivindicações não são aconselháveis, para dizer o mínimo. O primeiro, repetindo, é que a desvalorização do dólar teria implicações graves para as instituições financeiras chinesas, muitas das quais têm reservas em dólar, mas títulos denominados em *renminbi*. A consequência poderia ser a deflação espalhando-se por toda a economia chinesa.⁶¹ O segundo motivo é que medidas antichinesas afetariam empresas americanas, um número crescente das quais está investindo diretamente na China para explorar a combinação de mão de obra barata, mas relativamente de boa qualidade, num quadro institucional aparentemente estável. O investimento estrangeiro direto na China hoje chega a cerca de 40% do PIB, um nível de participação ocidental na economia chinesa que não se via desde a era da Porta Aberta.

Baixas taxas de juros de longo prazo são a chave para o adiamento do acerto de contas fiscal americano. Enquanto a dívida puder ser financiada no exterior a taxas de pouco mais de 4%, não haverá incentivo para lidar com o espinheiro político em torno da assistência médica e da seguridade social. O preço dessas taxas baixas, no entanto, é que os Estados Unidos não podem ter esperança de desvalorizar o dólar; eles têm que viver com uma taxa real estática ou até ascendente porque seus parceiros comerciais na Ásia estão comprando papéis denominados em dólar precisamente para manter as taxas de câmbio nominais onde elas estão. Posto dessa forma, parece que o mundo chegou a um estado de equilíbrio mais ou menos feliz. Na história, porém, nenhum equilíbrio permanece sem interrupções. Na década anterior a 1914, parecia a muitos observadores que a interdependência econômica entre a Grã-Bretanha e a Alemanha estava tornando uma guerra entre os dois países improvável, se não impossível. Mesmo assim, a guerra veio. Nos meses posteriores à explosão da bolha do mercado de ações de Wall Street em outubro de 1929 parecia que os Estados Unidos iam passar por nada mais do que uma recessão normal. A lei de tarifas Smoot-Hawley, que entrou em vigor em junho de 1930, desencadeou uma depressão global.

Nenhum de nós consegue saber o que vai disparar uma mudança do equilíbrio do ano passado para algo muito diferente.⁶² Poderiam ser ansiedades internas sobre um calote nas obrigações ligadas ao bem-estar social; poderia ser uma mudança no pensamento estratégico da Ásia oriental. E nenhum de nós pode saber quando a mudança vai ocorrer ou que tamanho terá. Assim como um terremoto, sua ocasião e magnitude são simplesmente impossíveis de prever. Nós nem conseguimos saber se os efeitos serão os mais sérios. Não se pode descartar a possibilidade de que, como nos anos 1980, uma desvalorização do dólar seja mais custosa para os bancos asiáticos do que para a economia dos Estados Unidos. Se for esse o caso – se a China enfrentar o mesmo destino do Japão e for desequilibrada rumo a uma deflação pelas idas e vindas da política econômica americana –, o futuro do dólar como moeda favorita do mundo vai, com certeza, deixar de estar assegurado. A porta aberta de hoje entre a América e a Ásia poderia se fechar com um estrondo surpreendentemente forte.

1. Gibbon, *Decline and Fall of the Roman Empire*, livro I, cap. 17.

2. Maddison, *World Economy*, p. 241, tabela B-10, p. 261, tabela B-16.

3. Diamond, *Guns, Germs and Steel*.

4. Pomeranz, *Great Divergence*.

5. Platt, *Finance, Trade and Politics*, esp. pp. 95, 109. Para uma comparação esclarecedora entre a abordagem britânica e a americana do império informal, ver Rauchway, "Competitive Imperialism". Como observa Rauchway, os britânicos foram bem longe na anglicização das instituições sobre as quais adquiriram controle, notadamente o Serviço de Alfândega da Marinha Imperial. A suposição americana foi de que a americanização aconteceria espontaneamente. Para um tratamento mais positivo, ver Osterhammel, "China", pp. 643 ss.

6. Ver Rodrick, "Feasible Globalizations", pp. 7 ss.

7. Ver, para uma revisão recente do desempenho chinês, Hale e Hale, "China Takes Off".

8. Calculada a partir de várias estatísticas de PIB do banco de dados World Development do Banco Mundial.

9. Martin Wolf, "Rivals and Partners", *Financial Times*, 7 de outubro de 2003.

10. Ver, e. g., Mearsheimer, *Tragedy of Great Power Politics*, p. 362. Cf. Medeiros e Fravel, "China's New Diplomacy".
11. Ver, e. g., Frank, *ReOrient*.
12. Chang, *Coming Collapse of China*.
13. Kennedy, *Rise and Fall of the Great Powers*, p. 689.
14. *Ibid.*, p. 681 e nota.
15. Atribui-se a Keynes a frase: "Se os fatos mudam, eu mudo a minha opinião. O que o senhor faz?".
16. Paul Kennedy, "Power and Terror", *Financial Times*, 3 de setembro de 2002.
17. Ferguson e Kotlikoff, "Going Critical".
18. Medeiros e Fravel, "China's New Diplomacy".
19. Segundo uma estimativa, os membros da coalizão aliada reembolsaram aos Estados Unidos US\$ 54 bilhões do custo total de US\$ 61 bilhões.
20. Cf. Ignatieff, *Empire Lite*, p. 95.
21. Rubin, Hamidzada e Stoddard, "Through the Fog of Peace Building".
22. Dados de *Statistical Abstract of the United States*, várias edições.
23. Calleo, "Power, Wealth and Freedom", p. 10. Cf. David Wessel, "Several Signs Highlight War's Effect on Economy", *Wall Street Journal*, 27 de março de 2003; Rigobon e Sack, "Effects of War Risk".
24. Davis et al., "War in Iraq Versus Containment".
25. Thom Shanker, "Bush to Focus on Benefits of Rebuilding Effort in Iraq", *New York Times*, 21 de setembro de 2003. Ver também Donald Hepburn, "Nice War. Here's the Bill", *ibid.*, 3 de setembro de 2003; Richard W. Stevenson, "78% of Bush's Postwar Spending Plan Is for Military", *ibid.*, 9 de setembro de 2003.
26. "Estamos gastando US\$ 4 bilhões por mês para administrar um país que tem um PIB mensal de US\$ 2,5 bilhões", disse um oficial militar reformado ao *Financial Times* no verão de 2003. "Something is wrong here": *Financial Times*, 29 de agosto de 2003. Cf. Ali Abunimah, "Iraq's Chilling Economic Statistics", 18 de março de 1999, <http://www.globalpolicy.org/security/issues/irq3-22.htm>.
27. Segundo Summers e Heston, "World Tables", o PIB *per capita* real do Iraque em 1980 era US\$ 6,9 mil em dólares internacionais de 1985, contra uma cifra americana de US\$ 15.101. O banco de dados World Development, do Banco Mundial, dá números para produto interno bruto *per capita* em dólares correntes de US\$ 3.380 para o Iraque e US\$ 11.850 para os Estados Unidos. A Economist Intelligence Unit estimou o PIB *per capita* do Iraque em 1999 em apenas US\$ 247, para US\$ 32.260 dos EUA – 130 vezes mais.
28. Max Boot, "A War for Oil? Not This Time", *New York Times*, 13 de fevereiro de 2003; Peter Slevin e Vernon Loeb, "Bremer: Iraq Effort to Cost Tens of Billions for Iraq", *Washington Post*, 27 de agosto de 2003.
29. Ver, para um exemplo, Seymour Melman, "Looting Our Lives", *Znet*, 22 de abril de 2003.
30. O primeiro proprietário de um Hummer comercial foi o fisiculturista, ator e governador da Califórnia Arnold Schwarzenegger.
31. Kenneth N. Gilpin, "White House Foresees Deficit Reaching US\$ 455 Billion This Year", *New York Times*, 15 de julho de 2003. Cf. Edmund L. Andrews, "Leap in Deficit Instead of Fall Is Seen for U. S.", *ibid.*, 26 de agosto de 2003.
32. Todos os dados são do *website* da Comissão de Orçamento do Congresso, <http://www.cbo.gov>.
33. Gokhale e Smetters, "Fiscal and Generational Imbalances".
34. Detalhes em Lawson, *View from no 11*, p. 37.
35. Gabriel Stein, "Mounting Debts: The Coming European Pension Crisis", *Politeia*, Policy Series no 4 (1997), pp. 32-5.
36. Curiosamente, as demais são quase todas ex-colônias britânicas: Austrália, Canadá, Irlanda e Nova Zelândia. Segundo comparações internacionais feitas em 1998, cada um desses países poderia ter atingido o equilíbrio geracional com aumentos de impostos de menos de 5%: Auerbach et al., *Generational Accounting Around the World*. A pegadinha é que resolver o problema de pensões do setor público pode ter simplesmente criado um problema comparavelmente grande de pensões do setor privado; há alarmantes evidências de que sistemas de previdência de muitas companhias estão fatalmente subfinanciados e é pouco provável que consigam entregar o que prometeram aos empregados das empresas quando eles se aposentarem.
37. A reforma proposta efetivamente suborna os idosos para aderirem a companhias de gestão de saúde oferecendo a eles benefícios em medicamentos. Isso, porém, vai aumentar em vez de diminuir os gastos, pois vai custar entre US\$ 400 bilhões e US\$ 1 trilhão ao longo dos próximos dez anos. O esquema também mantém o caríssimo sistema Medicare de pagamento por serviço e licenças para os idosos voltar quando quiserem. Infelizmente, é provável que eles voltem exatamente quando estiverem ficando mais caros de tratar. Finalmente, as companhias de saúde podem fechar e mandar seus clientes de volta para o plano tradicional quando quer que eles fiquem muito caros.
38. Como argumentou Laurence Kotlikoff, uma maneira de fazer isso seria fechar o sistema antigo pelas bordas e adotar um imposto federal sobre vendas no varejo para pagar as obrigações crescentes. O que os contribuintes tivessem, de outra forma, pago em imposto descontado na fonte seria agora investido em contas de aposentadoria privadas, a serem divididas ao meio entre cônjuges. O governo faria contribuições correspondentes para trabalhadores pobres e contribuiria integralmente em nome dos incapazes e dos desempregados. Finalmente, todo o equilíbrio contábil seria investido segundo um índice global, de mercado, de ações, papéis e imóveis.
39. Alison Shelton, Laurel Beedon e Mitja Ng-Baumhacki, "The Effect of Using Price Indexation Instead of Wage Indexation in Calculating the Initial Social Security Benefit", AARP Public Policy Institute, julho de 2002.
40. Ver, mais recentemente, Catão e Terrones, "Fiscal Deficits and Inflation".
41. Dados de Economagic (Federal Reserve Bank of New York). Na metade de 2003, havia alguns sinais de uma ligeira mudança para cima na expectativa de inflação dos investidores. O rendimento em papéis de dez anos do Tesouro pulou para 4,3%, parcialmente em resposta às expectativas de crescimento econômico maior e preços de ações mais altos, mas também em reação às revisões da previsão de déficit do governo e da Comissão de Orçamento do Congresso. A curva de rendimento, que tinha ficado mais ou menos horizontal no fim dos anos 1990, estava dando sinais de uma curva ascendente mais acentuada. No final de 2000, a diferença entre taxas de 20 dias e de 90 dias foi ligeiramente negativa (menos 42 *basis points*). Em agosto de 2003, ela se estabilizou acima de 400 *basis points*. Finalmente, a diferença entre rendimentos de papéis de dez anos e papéis ligados a índice com o mesmo prazo alargou-se um pouco, de cerca de 140 *basis points* em outubro de 2002 para mais de 230 *basis points* no fim de agosto de 2003. Ainda assim, parece uma reação modesta dado o tamanho da crise fiscal que os Estados Unidos enfrentam. Dados de Bondsonline.com, Economagic.
42. Ver Shiller, *Irrational Exuberance*.
43. Ver Robert J. Shiller, "Will the Bond Bubble Burst?", Project Syndicate (junho de 2003).
44. Para uma introdução ao assunto ver Mark Buchanan, *Ubiquity*.

45. Na Alemanha, em maio de 1921 – para dar uma exemplo radical –, foi o anúncio de um estonteante fardo de 132 bilhões a serem pagos como reparações de guerra que convenceu os investidores de que a situação fiscal do governo era incompatível com a estabilidade da moeda. O assassinato do ministro das Relações Exteriores, o liberal Walther Rathenau, em julho do ano seguinte, deu o golpe de misericórdia, mandando tanto as taxas de juros quanto as taxas de câmbio às nuvens: Webb, “Fiscal News”.
46. Chet Currier, “Deflation-Defense Strategy Uses Treasuries, Cash”, www.bloomberg.com, 26 de abril de 2003.
47. David Leonhardt, “Greenspan, Broadly Positive, Spells Out Deflation Worries”, *New York Times*, 22 de maio de 2003.
48. *Statistical Abstract of the United States, 2001*, tabela 552.
49. Bonney, “France, 1494-1815”, pp. 131 ss., 152 ss. Cf. Bosher, *French Finances*.
50. Maddison, *World Economy*, tabela 2-26a.
51. Calleo, “Power, Wealth and Wisdom”, p. 9. O Banco de Compensações Internacionais avalia que o atual déficit no orçamento dos EUA equivale a quase 10% da poupança do resto do mundo: John Plender, “On a Wing and a Prayer”, *Financial Times*, 3 de julho de 2003.
52. Hugo Dixon, “Is the U. S. Hooked on Foreign Capital?”, *Wall Street Journal*, 6 de março de 2003.
53. Päivi Munter, “Foreign Holdings of U. S. Treasuries Hit Record 46%”, *Financial Times*, 11 de setembro de 2003.
54. Fundo Monetário Internacional, “Transcript of the World Economic Outlook Press Conference”, 9 de abril de 2003.
55. Essa é a única maneira de explicar o fato de que os Estados Unidos recebem consistentemente mais ganho de seus investimentos no exterior do que pagam para os estrangeiros que puseram seu dinheiro em recursos americanos, mesmo sendo o valor dos recursos na posse de americanos no exterior significativamente menor. Agradeço a Alan M. Taylor por esse argumento.
56. David Hale, “The Manchurian Candidate”, *Financial Times*, 29 de agosto de 2003.
57. Sou muito grato a Deirdre McCloskey por seus comentários sobre esse ponto. Para duas visões diferentes ver Brad DeLong, “The Endgame for the U. S. Current-Account Deficit”, 16 de setembro de 2003: http://www.j-bradford-delong.net/movable_type/2003_archives/002242.htm.
58. Ronald McKinnon, “The Dollar Standard and Its Crisis-Prone Periphery: New Rules for the Game”, artigo não publicado, Universidade Stanford, 9 de setembro de 2002.
59. Ver a discussão em Hali Edison, “Are Foreign Exchange Reserves in Asia Too High?”, in *Fundo Monetário Internacional, World Economic Outlook*, outubro de 2003, pp. 78-92.
60. Ver Edward Alden, Jeremy Grant e Victor Mallet, “Opportunity or Threat? The U. S. Struggles to Solve the Puzzle of Its Trade with China”, *Financial Times*, 4 de novembro de 2003.
61. McKinnon e Schnabl, “China: A Stabilizing or Deflationary Influence?” e “Return to Exchange Rate Stability in East Asia?”. Ver também Ronald McKinnon, “China and Japan, Déjà Vu?”, Universidade Stanford, 2 de março de 2003.
62. Martin Wolf, “A Very Dangerous Game”, *Financial Times*, 30 de setembro 2003.

Conclusão: Olhando na Direção de Casa

*La comperai
per novecentonovantanove anni,
con facoltà, ogni mese,
di rescindere i patti.
Sono in questo paese
elastici de, par, case e contratti.*

*[Eu a comprei
por noventa e nove anos,
com a possibilidade, todo mês,
de rescindir os contratos.
Parece que, neste país,
as casas e os contratos são elásticos.]*
GIACOMO PUCCINI, *Madame Butterfly*, 1º ato

Cada um de nós é a soma que não contamos: subtraia-se-nos de novo para a nudez e a noite, e ver-se-á começar em Creta 4 mil anos atrás o amor que acabou ontem no Texas. A semente de nossa destruição florescerá no deserto...
THOMAS WOLFE, *Look Homeward, Angel*¹

Pinkerton e Schwarzenegger

Os Estados Unidos são hoje um império – mas um tipo peculiar de império. Militarmente, eles não têm par. Têm uma penetração cultural espantosa. Mesmo assim, comparados a outros impérios, frequentemente têm dificuldades para impor sua vontade além de suas fronteiras. Seus sucessos na exportação de instituições americanas para terras estrangeiras são ultrapassados em número pelos fracassos.

Em muitos sentidos, esse império americano partilha as mesmas aspirações e ambições da última potência hegemônica anglófona. Embora tenham se originado de uma revolta contra o imperialismo britânico, os Estados Unidos herdaram muitas de suas principais características do progenitor. Classificando-se, em boa terminologia *whig*, de “império da liberdade”, a república novata embarcou numa colonização espantosamente rápida do cinturão central do continente norte-americano. Os americanos independentes foram até mais cruéis no modo como expropriaram os povos indígenas do que foram tratados como súditos britânicos.² No entanto, as diferenças entre o Império Britânico e o americano se tornaram mais evidentes conforme os Estados Unidos tentaram estender sua influência para além-mar.³ Seu experimento de imperialismo declarado depois de 1898 teve resultados claramente ambíguos, terminando de modo infeliz tanto no Pacífico quanto no Caribe, com as notáveis exceções de Havaí e Porto Rico. Assim como o inconstante tenente Pinkerton de *Madame Butterfly*, de Puccini, as intervenções estrangeiras americanas passaram por três fases: ardentes no primeiro ato, ausentes no segundo, angustiadas no terceiro.

Só quando os Estados Unidos incorporaram um papel anti-imperialista – primeiro contra o Império Britânico na Segunda Guerra Mundial, e, depois (mais sabiamente), contra a União Soviética durante a Guerra Fria –, os americanos foram capazes de desempenhar seu próprio papel criptoimperial com autoconfiança. Mesmo assim, havia limites claros para a estamina americana. A doutrina da guerra limitada levou a um empate na Coreia e a uma derrota no Vietnã. Compromissos contraditórios solaparam a predominância dos EUA no Oriente Médio também. Foi preciso haver uma sucessão de desastres humanitários no exterior nos anos 1990 e ataques terroristas em seu território em 2001 para reavivar o entusiasmo do público por uma política externa americana mais decidida, embora até isso tivesse que ser envolto em eufemismos e seu caráter imperial repetidas vezes negado.

Os Estados Unidos invadiram e ocuparam muitos países ao longo dos últimos dois séculos. Ainda assim, as instituições políticas e econômicas de relativamente poucos deles evoluíram para alguma coisa remotamente semelhante a Américas em miniatura. As coisas vão melhorar em Kosovo, no Afeganistão e no Iraque? O presidente Bush vai corresponder às ameaças implícitas de lidar, mais cedo ou mais tarde, com os outros membros do “eixo do mal”, Irã e Coreia do Norte – para não falar de Cuba, Líbia e Síria, adicionados à lista de Estados delinquentes em maio de 2002, assim como a Birmânia e o Zimbábue, também destacados para o opróbrio presidencial em novembro do ano passado?⁴

No momento em que escrevo, até impor ordem no Iraque está se mostrando suficientemente difícil, mesmo com ajuda britânica e polonesa. Depois de todas as bravatas sobre a Guerra das Três Semanas, o governo Bush sentiu-se forçado a requisitar ajuda das Nações Unidas para sua Autoridade Provisória da Coalizão. Para ter alguma esperança de conseguir isso, os Estados Unidos tiveram que prometer apressar a transferência do poder da coalizão anglo-americana para um governo iraquiano eleito. O poderio americano também pareceu estar limitado no Oriente Médio. Quando George W. Bush visitou a região, em junho de 2003, alguns manifestaram a esperança de que a derrubada de Saddam ajudaria a romper o impasse no processo de paz do Oriente Médio, enviando um sinal à Síria e ao Irã de que o apoio deles a organizações terroristas dedicadas à destruição de Israel não seria mais tolerada, fortalecendo os moderados entre a liderança palestina e encorajando um governo israelense cético a tomar o caminho apontado no “mapa de estrada” americano. No outono, porém, Yasser Arafat tinha reafirmado seu controle sobre a administração palestina, Ariel Sharon estava construindo uma réplica do Muro de Berlim em torno dos palestinos e, pela primeira vez, americanos estavam sendo alvo de terroristas nos territórios ocupados. Ao mesmo tempo, a Al Qaeda começou a atacar a única autocracia árabe que os Estados Unidos tinham se comprometido a preservar, a casa de Saud.

O governo Bush, nesse meio-tempo, fez progressos igualmente pequenos em relação ao mais perigoso dos regimes delinquentes: a Coreia do Norte. O desenvolvimento de mísseis de longa distância por Pyongyang, e a pesquisa em busca de armas nucleares, químicas e biológicas – para não falar de suas enormes forças armadas convencionais – claramente representam uma enorme ameaça à estabilidade da Ásia oriental. Em dezembro de 2002, os norte-coreanos renegaram um acordo de 1994 que fechara os reatores nucleares do país e expulsaram os monitores da ONU; em outubro de 2003, um porta-voz do Ministério das Relações Exteriores norte-coreano ameaçou, de modo um tanto obscuro, “abrir o dissuasor nuclear [da Coreia do Norte] para o público como uma força física”. Poderiam os Estados Unidos fazer alguma coisa quanto a isso? Aparentemente não – apesar do fato de que o país continuou dependendo de ajuda americana para alimentar sua população meio morta de fome. Insistindo num tratado de não agressão total com os Estados Unidos, e não apenas concessões, essa pequena ditadura repulsiva desafiou o hiperpoder americano com impunidade.

Os Estados Unidos hesitaram até antes de enviar uma força minúscula para o único país falido da África pelo qual se pode dizer que eles têm alguma responsabilidade histórica, a Libéria. Em agosto de 2003, três navios, transportando cerca de 4.500 marinheiros e fuzileiros navais, foram mandados para a Libéria depois de pedidos reiterados por uma intervenção americana. Ao todo, 225 militares dos EUA desembarcaram, dos quais cinquenta sucumbiram à malária. Dois meses depois, os americanos tinham ido embora.

Essa aventura africana pouco convicta parece exemplificar os limites do poderio americano. Como, porém, explicar esses limites? Como vimos, pela maioria das medidas convencionais de poder – econômicas, militares e culturais –, nunca houve império mais poderoso do que os Estados Unidos de hoje. Suas dificuldades recentes em alcançar seus objetivos de política externa não podem simplesmente ser atribuídas à suposta inépcia diplomática do governo Bush. Antes é necessário repensar fundamentalmente o que entendemos por poder, pois, com muita frequência, confundimos esse conceito com outras coisas muito diferentes – riqueza, armamentos e um jeito sedutor com o “poder brando”. É perfeitamente possível ter um bom tanto de todas essas coisas e, mesmo assim, ter somente poder limitado. De fato, essa é precisamente a característica americana.

A eleição do ator Arnold Schwarzenegger como governador da Califórnia, em outubro de 2003, dá uma pista importante sobre a natureza do poderio americano. Em seu filme mais recente, *O Exterminador do Futuro 3*, Schwarzenegger interpreta um robô de músculos rijos e quase indestrutível, programado para proteger um jovem que está destinado a salvar o

mundo. O filme abunda em ironias, nem todas intencionais. Na cena do clímax, o sistema operacional do Exterminador se corrompe; em vez de resgatar o futuro salvador, ele quase o mata. Conforme seu programa original combate esse comando contraditório, a palavra ABORTAR pisca em seu cérebro em letras vermelhas brilhantes, praticamente paralisando-o.

Em três sentidos diferentes o Exterminador é uma metáfora perfeita, ainda que não intencional, do poderio americano. Embora tenha o corpo de um homem com a metade de sua idade, o próprio Schwarzenegger está a poucos anos de seu sexagésimo aniversário. Sua determinação em continuar sendo Mr. Universo para sempre tipifica a determinação de uma geração inteira de nunca ficar velha, embora tenha que envelhecer – com consequências econômicas importantes. O Exterminador também é um herói muito americano pelo simples motivo de que só há um dele. Com isso, ele tipifica a carência crônica de pessoal que atualmente limita a construção de nações pelos americanos. Acima de tudo, o Exterminador exemplifica os limites do poderio americano, porque a palavra ABORTAR começa a piscar na sua cabeça antes que ele tenha terminado sua missão. Por fora, Arnold Schwarzenegger é, sem dúvida, um colosso; é difícil imaginar o corpo humano parecendo maior e mais forte. Ele é, para o corpo humano, o que os Estados Unidos são para a economia capitalista. Só que esse personagem encarna os três déficits que são a chave para explicar por que a América apenas *parece* imensamente forte sem realmente *ser* imensamente forte.

Três Défis

Neste livro tentei mostrar que há três déficits fundamentais que, juntos, explicam por que os Estados Unidos têm sido um império menos eficaz do que seu predecessor britânico. Eles são o déficit econômico, o déficit de pessoal e – o mais sério dos três – o déficit de atenção.

Num período de quatro anos, os americanos intervieram militarmente contra três Estados delinquentes: nos Bálcãs, na Ásia central e no Oriente Médio. No momento em que escrevo, soldados americanos patrulham as ruas de Kosovo, Cabul e Kirkuk. Qualquer que tenha sido a justificativa, cada incursão dos EUA levou a uma mudança de regime político, de ocupação militar e à tentativa de transformação institucional chamada eufemisticamente de construção de nação. De onde, porém, virá o dinheiro para que esses empreendimentos sejam bem-sucedidos? Quantos americanos estarão dispostos a ir para esses lugares no exterior para supervisionar como esse dinheiro será gasto? E quanto tempo o público americano em casa estará preparado para apoiar uma política que custa não só dinheiro, mas vidas – mesmo que as quantidades em ambos os casos sejam comparativamente modestas?

Pode haver maneiras de resolver dois desses déficits, ao menos por algum tempo. Desde 1985, como vimos, os Estados Unidos foram de credor internacional a maior devedor do mundo; suas obrigações internacionais líquidas são hoje equivalentes a um quarto do produto interno bruto. No entanto, isso está longe de ser o máximo que uma economia desenvolvida já atingiu. Nos anos 1990, a dívida externa líquida da Austrália chegou a 60% do PIB, enquanto a da Nova Zelândia chegou perto dos 90%.⁵ Pode ser possível, portanto, continuar tomando emprestado no exterior, já que parece haver um apetite insaciável por parte dos investidores estrangeiros por papéis denominados em dólar, não importa quão baixo seja o retorno.⁶ Ao contrário da Austrália e da Nova Zelândia, afinal, os Estados Unidos conseguem emitir títulos da dívida denominados na moeda de reserva do mundo.

A confiança da América no capital estrangeiro, admita-se, é um número de equilíbrio numa corda bamba muito alta. Um cenário concebível perturbador é que as expectativas estrangeiras poderiam mudar, levando a uma pressão simultânea na taxa de câmbio e no preço dos títulos, com juros mais altos ameaçando o crescimento americano mais do que um dólar fraco o impulsionaria.⁷ Ninguém pode descartar a possibilidade de que a prodigalidade fiscal americana, mesmo com a política monetária mais prestativa da história do sistema do Federal Reserve, possa ainda coincidir com uma deflação ao estilo japonês mais do que com a volta da inflação, especialmente se os consumidores americanos começarem a poupar mais numa tentativa de diminuir seu endividamento. Duas gerações sem experiência de declínio continuado em preços teriam que lutar para adaptar seu comportamento de modo adequado. Em particular, as pessoas com grandes dívidas de consumo e hipoteca acumuladas achariam taxas nominalmente baixas de juro dolorosamente altas em termos reais se os preços caírem mais de 1% ou 2% ao ano.

Ainda assim, os custos de uma tal crise seriam muito mais pesados fora dos Estados Unidos do que dentro. Mesmo uma redução modesta no crescimento da demanda pelo consumidor americano nos próximos anos teria consequências sérias para o resto da economia global,

dado que quase 60% do total do crescimento da produção desde 1995 veio dos Estados Unidos.⁸ E, se os Estados Unidos pressionassem por uma desvalorização do dólar e alguma proteção contra importações chinesas, haveria uma corrente deflacionária por toda a economia do mundo.⁹ Um mundo deflacionário não seria necessariamente um mundo desastrosamente em depressão; poderia ser mais como os anos 1880 do que como os anos 1930. A Grande Depressão original que começou depois da quebra de 1873 e durou até 1895 viu os preços caírem muito mais do que a produção (que mais do que dobrou nos Estados Unidos) e, embora o período tenha sido associado com aumentos de tarifas, eles não foram grandes o suficiente para sufocar o comércio global. Se uma Grande Deflação como essa acontecesse de novo, a crise fiscal latente da América não desapareceria, é claro; na verdade, ela poderia ficar até pior se as taxas de juros reais subissem acima da taxa de crescimento real ou se os custos da assistência médica continuassem a crescer num período em que os outros preços estivessem caindo. Como na depressão da década de 1880, os perdedores com a deflação poderiam se voltar a formas radicais de política para expressar seu descontentamento. O populismo e o socialismo prosperaram conforme os preços em queda foram apertando fazendeiros e trabalhadores, enquanto funcionários de escritório e proprietários de pequenos negócios frequentemente aderiram a novas linhagens de nacionalismo xenófobo. Esses foram os primeiros profetas do “fim da globalização” no meio do século XIX.¹⁰ Por outro lado, a posição estratégica do Império Britânico foi melhorada com a desaceleração do fim do período vitoriano, principalmente porque desencorajou as ambições estratégicas de potenciais rivais. Foi só depois que a deflação terminou que os alemães começaram a construir sua marinha e seguir sua “política mundial”. Uma Grande Deflação provavelmente iria prejudicar a Europa e a China mais do que a América.

O déficit de pessoal da América também não é insuperável. Há, sem dúvida, algo que nos deixa perplexos quanto à aparente carência de soldados prontos para o combate num momento em que a população americana está crescendo a 1,25% ao ano, o desemprego se mostra teimosamente resistente à recuperação econômica (segundo uma estimativa, há 4 milhões de vítimas da atual “defasagem de emprego”)¹¹ e a população nas prisões excede os 2 milhões – 1 em cada 142 habitantes americanos.¹² Se os imigrantes ilegais, os desempregados e os condenados forem somados, há, com certeza, grande quantidade de matéria-prima para fazer um Exército americano maior. Uma das chaves para a expansão do Império Romano foi, afinal de contas, a oportunidade oferecida aos não romanos de obter cidadania por meio de serviço militar. Um dos mananciais da colonização britânica foi a política de degredo que esvaziou as prisões da Inglaterra do século XVI com os navios enviados para a Austrália. Reviver o serviço militar obrigatório não seria necessariamente impopular, desde que fosse corretamente direcionado.

A única alternativa é contar com exércitos estrangeiros para fornecer forças auxiliares. Também há precedentes para isso. Sem o Exército Indiano, o Império Britânico teria sofrido de uma carência crônica de efetivos. A Índia era, como lorde Salisbury observou, de modo memorável, “um quartel britânico nos mares orientais, do qual podemos recrutar qualquer quantidade de soldados sem pagar por eles”.¹³ Os britânicos contaram com seu império para fornecer tropas em peso durante as guerras: aproximadamente um terço e pouco menos de metade do total das forças britânicas na Primeira e na Segunda Guerra Mundial, respectivamente. Tendo dissolvido apressadamente o Exército iraquiano, L. Paul Bremer veio a perceber tardiamente que ressuscitá-lo poderia ser sua melhor chance de estabelecer a ordem e reduzir o desemprego. A alternativa, como vimos, é ficar mendigando na ONU ou na Otan por reforços. Se os próprios americanos são mantenedores da paz relutantes, eles têm que ser os pagadores dos mantenedores da paz, e fazer essas barganhas da maneira como os mercenários da “comunidade internacional” exigirem.

Dos três déficits, no entanto, o terceiro é o que pode se mostrar mais difícil de resolver – nomeadamente, o déficit de atenção que parece inerente ao sistema político americano e que já ameaça proclamar um fim prematuro da reconstrução tanto do Iraque quanto do Afeganistão.¹⁴ Não uso o termo com intenção pejorativa. O problema é sistêmico; é o modo como o processo político trabalha contra uma liderança que enxerga longe. Nas palavras do general da reserva Anthony Zinni:

Há uma questão fundamental que vai além da militar. Ela é: “Qual a nossa obrigação para com o mundo?” Nós pregamos valores, democracia, direitos humanos, mas não convencemos o povo americano a pagar o preço. ... Não há uma liderança que se erga e diga: “Essa é a coisa certa a fazer”. ... Esse é o problema básico. ... Precisa haver vontade política e apoio

para essas coisas. Nós deveríamos acreditar que um mundo estável é um lugar melhor para nós. Se houvesse uma política e uma estratégia de engajamento voltadas para a frente, os EUA fariam muito mais diferença no mundo. Eles interviriam mais cedo e escolheriam melhor suas lutas.¹⁵

Uma “estratégia de engajamento voltada para a frente” é muito mais facilmente imaginada por um soldado do que por um político eleito. Não se trata apenas de que presidentes americanos em primeiro mandato têm apenas dois anos e meio no cargo até que a questão de garantir a reeleição comece a pesar sobre eles. É o fato de que, antes mesmo disso, as eleições para o Congresso de meio de mandato podem ter o efeito de castrar o programa legislativo deles. É o fato de que a política americana opera em três níveis simultaneamente: nacional, estadual e local. Como se poderia esperar que os californianos prestassem atenção total aos problemas de construção de nação em Bagdá no verão de 2003, quando uma turma de políticos amadores autosselecionada estava ruidosamente em campanha pelo *recall* do governador oficial? É o fato de que o próprio Executivo é tudo menos uma entidade homogênea. A rivalidade interdepartamental é, evidentemente, a norma na maioria das instituições humanas de qualquer tamanho. Houve momentos, porém, em que a completa ausência de coordenação entre o Departamento de Defesa, o Departamento de Estado e o Tesouro – para não falar do Departamento de Comércio, o representante do comércio, a Agência para o Desenvolvimento Internacional dos EUA e o conjunto de instituições teoricamente afeitas à “segurança interna” – fez lembrar a pior “policracia” da Alemanha guilhermina.¹⁶ A Presidência é, claro, um cargo eleito, e não hereditário, mas seus ocupantes recentes parecem às vezes conduzir os negócios no estilo do último kaiser alemão, permitindo que a política seja estabelecida pela competição entre as agências mais do que forjando um sentido de responsabilidade coletiva. Não surpreende que tantas intervenções americanas no exterior tenham o caráter espasmódico e não diplomático da *Weltpolitik* de Guilherme II. A Alemanha imperial também praticava o que Michael Ignatieff chamou de imperialismo às pressas. Eles também estavam “impacientes por resultados rápidos”.¹⁷

Ao contrário do kaiser da Alemanha, no entanto, os Estados Unidos negam qualquer interesse em adquirir novos “lugares ao sol”. Suas conquistas não são apenas temporárias; elas não são nem vistas como conquistas. O historiador vitoriano J. R. Seeley fez a piada famosa de que os britânicos tinham construído seu império “num lapso de distração”. Os americanos, no entanto, fizeram melhor; a distração tornou-se miopia completa. Pouca gente fora dos Estados Unidos hoje duvida da existência de um império americano; que a América é imperialista é uma obviedade aos olhos da maioria dos europeus educados.¹⁸ Como, porém, notou o teólogo Reinhold Niebuhr já nos anos 1960, os americanos persistem em “negar freneticamente o imperialismo que de fato exercem”.¹⁹

A negação imperial importa? A resposta é: importa. Um império bem-sucedido raramente se baseia só em coerção; deve haver dividendos econômicos para o governado tanto quanto para o governante, nem que seja só para comprar a lealdade das elites locais, e esses dividendos têm que ser mantidos por um período de tempo significativo. O problema com um império em negação é que ele tende a cometer dois erros quando decide intervir nos assuntos de Estados menores. O primeiro pode ser alocar recursos insuficientes para os aspectos não militares do projeto.²⁰ O segundo, e mais sério, é tentar transformações econômicas e políticas num prazo irrealisticamente curto. No momento em que escrevo, os Estados Unidos parecem estar cometendo o segundo desses erros tanto no Iraque quanto no Afeganistão. Ao insistir em – e aparentemente ter essa intenção – ficar no Iraque só até que um governo democrático seja estabelecido “e nenhum dia a mais”, os porta-vozes americanos criam, sem ter a intenção, um desincentivo a mais para o povo local colaborar. Quem nesses países pode se sentir confiante de que, se der apoio às iniciativas americanas, não estará se expondo à acusação de colaboracionismo assim que os americanos se forem? “Se o povo dos Bálcãs percebesse que a América ficaria ali”, declarou o general John Shalikashvili no fim dos anos 1990, “seria ótimo. ... Por que é um crime tão grande sugerir uma longevidade semelhante [à da ocupação da Alemanha Ocidental e do Japão] para Bósnia e Kosovo?”²¹ A resposta é política. Os soldados de hoje têm que ser trazidos de volta para casa, e depressa.

Esses dois pontos ajudam a explicar por que essa economia enormemente poderosa, com sua extraordinária capacidade militar, tem tido um histórico tão decepcionante toda vez que tenta realizar mudanças de regime político no exterior. Os piores fracassos – Haiti, Cuba e Vietnã – foram devidos, acima de tudo, à combinação fatal de recursos inadequados para os propósitos não militares e horizonte de tempo truncado. Seria uma tragédia se esse mesmo processo se repetisse nos Bálcãs, no Afeganistão e no Iraque. Mas não seria uma surpresa.

Rumo à Apolaridade?

Consumindo a crédito, relutante em ir para a frente de batalha, inclinado a perder o interesse em realizações prolongadas: se tudo isso forma uma imagem da América como um colosso sedentário – para falar claramente, um gordo no sofá estratégico –, então a imagem merece alguma consideração. Segundo a medida padrão de obesidade, o índice de massa corpórea,²² a porcentagem de americanos classificados como obesos quase duplicou na última década, de 12% em 1991 para 21% em 2001. Quase dois terços dos homens americanos são considerados oficialmente acima do peso, e quase três quartos dos que têm entre 45 e 64 anos.²³ Em outras palavras, para cada Schwarzenegger super em forma há hoje três Frank Cannons. Comparações internacionais, na medida em que são possíveis, sugerem que só os samoanos e os kuaitianos são mais gordos.²⁴ Hoje, parece que o “fardo do homem branco” está em volta da cintura.²⁵

Mesmo assim, isso não deveria ser tomado como confirmação do que aqueles pessimistas predizem sobre o declínio iminente dos Estados Unidos, seja em relação à Europa, seja à China. O problema com os temores “realistas” de uma mudança da “unipolaridade” para a “multipolaridade” se aproximando é que eles desconsideram a possibilidade da impotência generalizada – ou, se preferirem, a apolaridade. Os fixados no modelo bismarckiano de equilíbrio de poder tendem a supor que as relações internacionais se assemelham à interação de ímãs, com os maiores atraindo satélites como se fossem limalha de ferro, às vezes se juntando, mas, mais frequentemente, repelindo-se. E se esses ímãs de hoje deixassem de ser magnéticos, perdendo o poder tanto de atrair quanto de repelir? E se até os Estados Unidos, cada vez mais preocupados com seus próprios problemas internos, virassem o equivalente estratégico de um monte de ferro inerte? Em muitos sentidos, esse já é o destino que tomou conta do Japão e da União Europeia; antes titãs econômicos, eles são agora sociedades em processo de envelhecimento e anões estratégicos. E nem a China vai ficar imune às “cãs” demográficas. Um legado da política de só um filho será uma relação de dependência crescente nas próximas décadas.

A *ausência* de conflito entre grandes potências é um conceito não familiar na história internacional moderna. Em seu ensaio clássico de 1883, “As grandes potências”, Ranke retratou a história europeia desde o século XVI como uma sucessão de tentativas de hegemonia por um império ou outro, cada uma das quais, contida com sucesso pelos outros: primeiro os Habsburgo, depois a França no século XVII e de novo a França entre 1793 e 1815. Tivesse vivido mais noventa anos, Ranke poderia ter adicionado a Alemanha entre 1914 e 1945. Para Ranke, a ordem natural da Europa era verdadeiramente multipolar; o poder era partilhado por uma pentarquia composta de França, Áustria, Inglaterra, Rússia e Prússia, cada uma delas, de formas diferentes, uma potência imperial.²⁶ De 1945 a 1989, é claro, vivemos em um mundo bipolar, que teria espantado Ranke (embora não seu contemporâneo Alexis de Tocqueville), um mundo dividido entre dois impérios continentais, cada um acusando o outro de ser imperialista. Então, no início dos anos 1990, parecia que os Estados Unidos tinham estabelecido uma ordem unipolar. Só que as ameaças de hoje, como terrorismo, proliferação nuclear e crime organizado – para não falar de pandemias, mudança climática e escassez de água – tornam mais valiosa a cooperação, e não a competição, entre Estados. Os atrativos do unilateralismo são inegáveis, já que aliados exigentes podem ser mais irritantes do que inimigos invisíveis, mas uma estratégia solo oferece poucas perspectivas de vitória contra qualquer um desses desafios; a condução bem-sucedida das “guerras” contra todos eles depende tanto de instituições internacionais quanto a continuação do livre-comércio. Não há, em todo caso, nada mais perigoso do que o que os conservadores vitorianos chamavam, com uma ironia pesada, de isolamento esplêndido. Na época, como hoje, o grande império anglófono precisava forçosamente trabalhar em concerto com as potências menores – mas não desprezíveis – para alcançar seus objetivos. Como argumentou G. John Ikenberry, os sucessos americanos tanto depois da Segunda Guerra Mundial quanto depois da Guerra Fria estiveram estreitamente ligados à criação e expansão de instituições internacionais que, ao mesmo tempo, limitaram e legitimaram o poderio americano.²⁷

Considere-se novamente a questão da manutenção da paz. Ficou abundantemente claro que os Estados Unidos não são capazes de manutenção efetiva da paz – isto é, deveres de polícia – em países tão díspares quanto Kosovo, Afeganistão e Iraque sem alguma ajuda estrangeira. Manutenção da paz não é aquilo para que os soldados americanos são treinados, e nem eles parecem ter muito apetite para isso. Também parece razoável supor que o eleitorado americano não vai tolerar uma exposição prolongada de soldados dos EUA aos perigos sem

glamour do “conflito de baixa intensidade”: terroristas suicidas em postos de vigilância, atiradores nas ruas pouco movimentadas, granadas movidas a foguete contra patrulhas e comboios. A solução óbvia, fora uma expansão do Exército dos EUA, é continuar a agora bem estabelecida prática de dividir o ônus da manutenção da paz com outros membros das Nações Unidas – em particular, os aliados europeus da América, com seus orçamentos de ajuda externa relativamente generosos e seus grandes exércitos por conscrição. Se não forem usados para manutenção da paz, é difícil ver para que esses soldados serviriam numa Europa que declarou a paz perpétua dentro de suas próprias fronteiras e não é mais ameaçada pela Rússia.

Aqueles que, como Robert Kagan, desprezam os europeus como venusianos leitores de Kant – em oposição aos marcianos americanos leitores de Hobbes (e Clausewitz) – não atentam para a importância crucial de Plutão no processo de construção de nações. Está tudo muito bem na guerra ou no amor, mas todos os impérios dependem, em alguma medida, de dinheiro. Sem investimento pesado para aplicar o império da lei, países como Afeganistão e Iraque vão estagnar e, talvez, desintegrar. A menos que os Estados Unidos estejam preparados para alterar radicalmente suas atitudes em relação a conflitos de baixa intensidade, eles terão pouca opção a não ser colaborar com os mais generosos europeus. Unilateralismo, assim como isolamento, não é tão esplêndido, afinal. Na verdade, raramente é uma opção realista para um império.

O perigo é que a cooperação entre grandes potências pode simplesmente se romper, não por causa da rivalidade entre os Estados Unidos e a União Europeia, mas porque a nenhuma das duas falta vontade de atuar para além de suas próprias fronteiras. Os problemas internos dessas entidades enormes e complexas podem simplesmente distraí-las dos problemas de Estados fracassados e regimes delinquentes. Alguns diriam que esse declínio spengleriano do Ocidente poderia criar um vácuo que só as potências emergentes da Ásia poderiam preencher. Quem vê a China como futura potência hegemônica, porém, pode descobrir que ela também tem bastante com que se debater para administrar as consequências sociais e políticas de seu segundo “Grande Salto para a Frente”, desta vez para o livre mercado capitalista. Da mesma forma, quem vê o Islã como o principal antagonista do Ocidente em uma guerra de civilizações vai achar difícil imaginar um acompanhamento político para a indiscutível expansão demográfica das sociedades muçulmanas. O futuro, em resumo, pode vir a se mostrar apolar, um mundo sem nem mesmo *uma* potência imperial dominante.

O Exterminador

O paradoxo da globalização é que, conforme o mundo vai se tornando mais integrado, o poder vai ficando mais difuso. Graças ao dinamismo do capitalismo internacional, todos, com exceção das pessoas mais pobres do mundo, têm mais poder aquisitivo do que seus avós ousaram sonhar. Os meios de produção nunca foram tão produtivos ou – conforme China e Índia conseguem sua tardia decolagem econômica – mais largamente distribuídos. Graças à disseminação da democracia, a maioria das pessoas no mundo tem hoje acentuadamente mais poder político do que seus avós. Os meios democráticos de eleição nunca foram tão largamente aceitos como a melhor forma de governo. Os meios de educação também estão acessíveis na maioria dos países a fatias muito maiores da população do que acontecia duas ou três gerações atrás; mais gente do que nunca pode usar sua própria capacidade cerebral. Todas essas mudanças significam que os velhos monopólios nos quais o poder esteve tradicionalmente baseado – monopólios de riqueza, cargos políticos e saber – foram, em grande medida, rompidos. Infelizmente, graças à proliferação dos meios modernos de destruição, o poder de fazer violência também se tornou mais igualitariamente distribuído. O poder de fogo também foi distribuído como nunca antes.

Poder, não nos esqueçamos, não é só a capacidade de comprar qualquer coisa que se queira; isso é meramente riqueza. Poder é ser capaz de obter o que se deseje abaixo do preço de mercado. Trata-se de ser capaz de fazer as pessoas trabalhar ou separar-se de bens que elas normalmente não ofereceriam para a venda por preço algum. Para os impérios, esses Estados ambiciosos que buscam exercer poder para além de suas fronteiras, o poder depende tanto da determinação dos mestres quanto do consentimento dos súditos. Só que o poder diminui ao ser distribuído. Um país com uma bomba nuclear é mais poderoso, se o resto do mundo não tiver nenhuma, do que um com mil, se todos os outros tiverem uma.

E isso nos leva ao último aspecto no qual os Estados Unidos se assemelham ao Exterminador de Arnold Schwarzenegger. Em confrontos militares, os Estados Unidos têm a

capacidade de infligir uma impressionante e pavorosa destruição, ao mesmo tempo em que sofrem danos mínimos. Não há regime que eles não possam encerrar, se quiserem – incluindo o da Coreia do Norte. Uma guerra assim deixaria a Coreia do Sul em ruínas, é claro, mas o Exterminador americano emergiria dos escombros mais ou menos incólume. Aquilo que o Exterminador *não* está programado para fazer, no entanto, é reconstruir. Em sua esteira, ele deixa só destruição.

Durante o outono de 2003, o presidente Bush procurou fortalecer o moral americano declarando que ele não estava “deixando” o Iraque; que a América “não foge”; que o Oriente Médio “deve ser um foco da política americana por décadas a fio”. Se, não obstante, os Estados Unidos se submeterem à pressão política interna e externa retirando-se do Iraque antes que sua reconstrução econômica tenha sido conseguida, a cena não deixará de ser um tanto familiar. Os limites do poderio americano serão desnudados quando o Exterminador global finalmente admitir: “Eu não vou voltar”.

Em meu livro *The Cash Nexus* [A lógica do dinheiro], escrito em 2000 e publicado na primavera de 2001, tentei desenvolver o argumento de que os Estados Unidos não apenas *poderiam* se dar ao luxo de desempenhar um papel mais afirmativo no mundo, mas também que não *poderiam* se dar ao luxo de *não* fazer isso. Qualquer historiador que se aventurar a fazer prognósticos tem o dever de revê-los com o benefício da visão retrospectiva. Os pontos principais que defendi foram os seguintes:

1. “Os meios de destruição nunca foram tão baratos. ... Os principais beneficiários [do armamento barato] foram e continuam sendo os exércitos de guerrilheiros do Oriente Médio e da África subsaariana, os grupos terroristas da Europa ocidental e as gangues de drogas das Américas.”²⁸
2. “É claro que é altamente improvável que qualquer Estado contemple um ataque direto aos Estados Unidos no futuro previsível; embora um ataque terrorista a cidades americanas seja bem fácil de imaginar.”²⁹
3. “Quase todo aumento do número de guerras no mundo desde 1945 deveu-se a uma disseminação de guerras civis. ... As Nações Unidas, porém, [têm um] histórico muito desigual como policial global. ... Entre 1992 e 1999, o Conselho de Segurança autorizou uma série de intervenções humanitárias. ... A maioria foi, na melhor das hipóteses, ineficaz e, na pior, desastrosa.”³⁰
4. “A pergunta tem sido feita frequentemente e merece ser repetida: não seria desejável para os Estados Unidos depor esses tiranos e impor governos democráticos em seus países? A ideia de invadir um país, depor seu ditador e impor eleições livres a bala é normalmente descartada como incompatível com os ‘valores americanos’. Um argumento comum é que os Estados Unidos nunca poderiam se envolver com o tipo de governo abertamente imperial praticado pelos britânicos no século XIX – embora seja precisamente o que foi feito na Alemanha e no Japão ao fim da Segunda Guerra Mundial, e com grande e duradouro sucesso.”³¹
5. “Longe de se retrair como um caracol gigante detrás de uma concha eletrônica, os Estados Unidos deveriam estar dedicando uma parcela maior de seus vastos recursos para tornar o mundo seguro para o capitalismo e a democracia. Ao contrário do triunfalismo ingênuo do ‘fim da história’, essas coisas não estão ocorrendo naturalmente, mas precisam de fundações institucionais fortes de lei e ordem. O papel próprio de um império americano é estabelecer essas instituições onde elas não existirem, se necessário ... por meio de força militar. Não há argumento econômico contra uma tal política, já que não seria proibitivamente custoso. Impor democracia a todos os Estados delinquentes do mundo não empurraria o orçamento de defesa dos EUA muito acima dos 5% do PIB. Também há um argumento econômico para fazer isso, uma vez que estabelecer o império da lei em países assim geraria um dividendo de longo prazo, conforme o comércio deles revivesse e se expandisse.”³²

Escrevendo nos dias finais do governo Clinton, eu concluí – um tanto acaloradamente – que “a maior decepção diante do mundo no século XXI [é] que os líderes do único país com recursos econômicos para fazer do mundo um lugar melhor não têm coragem suficiente para isso”. Mal podia eu imaginar que, em nove meses, um novo presidente, confrontado pela calamidade do 11 de Setembro, embarcaria numa política tão parecida com a que eu tinha

defendido. Desde a declaração da guerra contra o terrorismo, a questão deixou de ser sobre coragem. Agora é sobre determinação, a tenacidade para terminar o que se começou.

Ao contrário da maioria dos críticos europeus, então, eu acredito que o mundo precisa de um império liberal efetivo e que os Estados Unidos são o melhor candidato para o emprego. A globalização econômica está funcionando. O rápido crescimento das rendas *per capita* nos dois países mais populosos do mundo, China e Índia, significa que a desigualdade internacional está finalmente diminuindo.³³ Há partes do mundo, porém, em que as instituições legais e políticas estão em tal condição de colapso ou corrupção que seus habitantes estão efetivamente separados de toda esperança de prosperidade. E há Estados que, seja por fraqueza ou maldade, encorajam organizações terroristas dedicadas a arruinar a ordem liberal mundial. Por essa razão, a globalização econômica precisa ser subscrita politicamente, como foi um século atrás.

Os Estados Unidos têm boas razões para desempenhar o papel de império liberal, tanto do ponto de vista de sua própria segurança quanto de altruísmo aberto. Em muitos sentidos, estão também incomparavelmente equipados para isso. Mesmo assim, com todo seu poderio econômico, militar e cultural, ainda parece improvável que os Estados Unidos sejam um império liberal *efetivo* sem algumas mudanças profundas em sua estrutura econômica, sua composição social e sua cultura política.

Os neoimperialistas americanos gostam de citar “O fardo do homem branco”, de Kipling, escrito em 1899 para incentivar os esforços de construção de império do presidente McKinley nas Filipinas. Sua linguagem, porém – na verdade todo o léxico do imperialismo do século XIX –, é, irrevogavelmente, a linguagem de uma era que passou. Embora eu tenha avisado contra os perigos da negação imperial, não quis dizer que a existência de um império americano devesse, em vez disso, ser proclamada do teto do Capitólio. Tudo o que eu quis dizer é que, como quer que queiram chamar sua posição no mundo – hegemonia, primazia, predominância ou liderança –, os americanos deveriam reconhecer a semelhança *funcional* entre a potência anglófona do presente e a do passado e deveriam tentar fazer um trabalho melhor, não pior, do que o de seus predecessores britânicos. Aprendendo com a história de outros impérios, os americanos aprenderão não a arrogância, mas precisamente a humildade que, como candidato à presidência, George W. Bush recomendou uma vez a seus compatriotas.

Há outro poema de Kipling, escrito dois anos antes de “O fardo do homem branco”, que talvez toque um acorde mais apropriado. Intitulado simplesmente “Hino de recolhimento”, é uma recordação sombria da moralidade imperial, perfeitamente composto para moderar os delírios de grandeza do final do período vitoriano:

*Chamadas para longe, nossas marinhas derreteram-se;
em dunas e promontórios afunda o fogo;
Oh, toda nossa pompa de ontem
é uma coisa só com Nínive e Tiro!
Juiz das Nações, poupe-nos ainda,
que não esqueçamos – que não esqueçamos!*

Essas são as palavras a que o Colosso de nosso tempo deve dar ouvidos, mesmo que pareça dominar o mundo, sem rivais. Como disse sucintamente Tony Blair em seu discurso ao Congresso em julho de 2003: “toda potência predominante parece, por um tempo, invencível, mas, na verdade, é passageira”.³⁴ A pergunta que os americanos devem fazer-se é quão passageira eles querem que sua predominância seja. Embora os bárbaros já tenham batido nos portões – uma vez, espetacularmente –, parece que o declínio imperial, nesse caso, virá, como à Roma de Gibbon, de dentro.

1. Thomas Wolfe, *Look Homeward, Angel*, p. 5.

2. Ver Johnson, “America’s New Empire for Liberty”.

3. Para um relato diferente, ver O’Brien, “Governance of Globalization”.

4. Para uma resposta cética, ver Jowitt, “Rage, Hubris and Regime Change”. Ver também Simes, “Reluctant Empire”.

5. “The Price of Profligacy”, *Economist*, 20 de setembro de 2003.

6. No momento em que escrevo, a posse de títulos do Tesouro americano e de papéis de “agências quase governamentais” por bancos centrais estrangeiros ultrapassou, pela primeira vez, US\$ 1 trilhão: Päivi Munter e Jenny Wiggins, “Treasury Holdings Top \$ 1,000 billion”, *Financial Times*, 11 de novembro de 2003.

7. A taxa de juros numa hipoteca de taxa fixa de quinze anos subiu de 4,5% para 6,4% entre a primavera e o verão de 2003: “Stormy Summer”, *Economist*, 9 de agosto de 2003.

8. “Flying on One Engine”, *Economist*, 20 de setembro de 2003.

9. Nas palavras de Nouriel Roubini: “Ou se quer que o dólar se desvalorize em relação às moedas asiáticas, ou manter as taxas de juros baixas. Não dá para ter ambas as coisas. A conta simplesmente não fecha”: citado em “Gambling with the

- Dollar", *Washington Post*, 24 de setembro de 2003. Ver também Graham Turner, "The Fed Has Not Avoided Danger", *Financial Times*, 30 de junho de 2003; John Plender, "On a Wing and a Prayer", *Financial Times*, 3 de julho de 2003.
10. James, *End of Globalization*.
 11. Stephen Cecchetti, "America's Job Gap Difficult to Close", *Financial Times*, 1º de outubro de 2003.
 12. Robert Longley, "U. S. Prison Population Tops 2 Million", <http://usgovinfo.about.com/cs/censusstatistic/a/aaprisoonpop.htm>. Um em cada vinte homens americanos já passou algum tempo atrás das grades; para negros, essa proporção é um para cada seis. Se a política penal continuar inalterada, mais de um rapaz a cada dez em 2001 irá para a cadeia em algum momento de suas vidas: "In the Can", *Economist*, 23 de agosto de 2003.
 13. Andrew e Kanya-Forstner, *France Overseas*, p. 13.
 14. Nas palavras muito apropriadas de Tom Friedman, "A América está em um papel imperial aqui e agora. Nossa segurança e nossa posição no mundo dependem de acertarmos no Iraque. Se a equipe de Bush tiver alguma coisa mais importante para fazer do que isso eu gostaria de saber o que é. Iraque pode acabar dando errado por outras mil razões iraquianas, mas precisamos garantir que não seja porque a América ficou entediada, cansada ou distraída": "Bored With Baghdad Already", *New York Times*, 18 de maio de 2003.
 15. Priest, *Mission*, p. 117.
 16. Forman et al., *United States in a Global Age*, pp. 16 ss.
 17. Ignatieff, *Empire Lite*, p. 115. Nas palavras de Ignatieff (p. 90): "Um poder imperial efetivo também precisa controlar a sensação de tempo do povo subjugado, convencendo-o de que será governado para sempre. A ilusão de permanência foi um dos segredos da longa sobrevivência do Império Britânico. Impérios não podem ser conservados e interesses nacionais não podem ser garantidos por um povo que esteja sempre procurando a saída". Isso está totalmente correto. Ver também *ibid.*, pp. 113 ss.
 18. Ver e. g., Pierre Hassner, *The United States: The Empire of Force or the Force of Empire*, Instituto para Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper, 54, setembro de 2002.
 19. Citado em Bacevich, *American Empire*, p. 243.
 20. Matthews, "Hard Part", p. 51.
 21. Priest, *Mission*, p. 57.
 22. IMC é definido como o peso em quilos dividido pelo quadrado da altura em metros. Com IMC de 30 ou mais, a pessoa é obesa; acima de 25, já está acima do peso.
 23. *Statistical Abstract of the United States, 2002*, tabela 190.
 24. Dados de vinte países disponíveis na Organização Mundial de Saúde.
 25. Embora o fardo da mulher negra tenda a ser maior ainda a esse respeito. Um terço das mulheres afro-americanas é classificada como obesa.
 26. Ranke, "Grandes potências".
 27. Ikenberry, *After Victory*.
 28. Ferguson, *Cash Nexus*, p. 37.
 29. *Ibid.*, p. 412 (ênfase adicionada).
 30. *Ibid.*, p. 388.
 31. *Ibid.*, p. 417.
 32. *Ibid.*, p. 418.
 33. Fischer, "Globalization and Its Challenges".
 34. "Prime Minister Tony Blair's Address to a Joint Session of Congress", *New York Times*, 17 de julho de 2003.

Apêndice Estatístico

Tabela 1 - Maiores ocupações americanas de territórios estrangeiros, 1893 - 2003

<i>Território</i>	<i>Ocupação</i>	<i>Desocupação</i>	<i>Duração (anos)</i>	<i>Estatuto</i>	<i>Renda per capita hoje¹</i>	<i>Democracia hoje (nota FH)²</i>
Havaí	1893	Não	110	Estado dos EUA	30.001	1
Porto Rico	1898	Não	105	Comunidade unida aos EUA	11.091	N.d.
Guam	1898	Não	105	Possessão dos EUA	20.664	N.d.
Filipinas	1898	1946	48	Independente	1.020	2
Samoa Americana	1899	Não	104	Possessão dos EUA	7.279	N.d.
Panamá (Zona do Canal)	1903	1979	76	Independente	4.020	1
Ilhas Virgens	1916	Não	87	Possessão dos EUA	13.139	N.d.
República Dominicana	1916	1924	8	Independente	2.320	2
Haiti	1915	1934	19	Independente	440	6
Alemanha Ocidental	1945	1955	10	Independente	22.670	1
Japão	1945	1952	7	Independente	33.550	1
Ilhas Marianas do Norte	1947	Não	56	Comunidade unida aos EUA	12.500	N.d.
Palau	1947	1994	47	Associação livre com os EUA	7.140	1
Micronésia	1947	1986	39	Associação livre com os EUA	1.980	1
Ilhas Marshall	1947	1986	39	Associação livre com os EUA	2.350	1
Coreia do Sul	1950	Não	53	Independente	9.930	2
Vietnã do Sul	1965	1972	7	Anexada ao Vietnã do Norte	430	7
Afganistão	2002	?	1,5	Governo interino	N.d.	6
Iraque	2003	?	0,5	Governo da coalizão	N.d.	7

1. Produto interno bruto per capita. Método Atlas (dólares correntes).

2. Índice Freedom House de liberdade política: 1= totalmente livre; 7= totalmente não livre.

Tabela 2 - Baixas americanas nas maiores guerras

<i>Conflito</i>	<i>Alistados na Forças Armadas</i>	<i>Mortes</i>		<i>Total/ de feridos</i>	<i>Total/ de baixas</i>	<i>Porcentagens</i>			<i>Duração em meses</i>	<i>Relação de mortos em combate por mês</i>
		<i>Em combate</i>	<i>Outros</i>			<i>Mortos em ação</i>	<i>Mortos</i>	<i>Baixas</i>		
Guerra Revolucionária	200.000	4.435	N.d.	6.188	10.623	2,2	2,2	5,3	80	55
Guerra de 1812	286.000	2.260	N.d.	4.505	6.765	0,8	0,8	2,4	30	75
Guerra do México	78.700	1.733	11.550	4.152	17.435	2,2	16,9	22,2	20	87
Guerra Civil: União	2.803.300	110.070	249.458	275.175	634.703	3,9	12,8	22,6	48	2.293
Guerra Civil: Confederação *	1.064.200	74.524	124.000	137.000	335.524	7,0	18,7	31,5	48	1.553
Guerra Civil: Conjunto	3.867.500	184.594	373.458	412.175	970.227	4,8	14,4	25,1	48	3.846
Guerra Hispano-americana†	306.800	385	2.061	1.662	4.108	0,1	0,8	1,3	4	96
I Guerra Mundial	4.743.800	53.513	63.195	204.002	320.710	1,1	2,5	6,8	19	2.816
II Guerra Mundial	16.353.700	292.131	115.185	670.846	1.078.162	1,8	2,5	6,6	44	6.639
Guerra da Coreia	5.764.100	33.651	N.d.	103.284	136.935	0,6	0,6	2,4	37	909
Guerra do Vietnã	8.744.000	47.369	10.799	153.303	211.471	0,5	0,7	2,4	90	526
Guerra do Golfo ††	2.750.000	148	145	467	760	0,0	0,0	0,0	1	148

Nota: "Mortos em combate" refere-se a soldados mortos em ação.

"Outros" inclui mortos por doença, privações e acidentes, e inclui perdas entre prisioneiros de guerra.

* Número de confederados mortos fora de combate e feridos é uma estimativa.

† Apenas seis meses de combate.

†† Apenas seis semanas de combate contínuo.

Fonte: Departamento de Defesa.

Agradecimentos

Este livro não teria sido escrito se eu não tivesse ido viver nos Estados Unidos em janeiro de 2003. É o primeiro fruto do que mostrou ser uma migração transatlântica revigorante. Eu cheguei a Nova York com uma hipótese sobre o “império americano” na bagagem. Trabalhar na metrópole do mundo forçou-me a fazer mais do que tirá-la da mala. O resultado é uma síntese – não só dos trabalhos publicados e inéditos citados na bibliografia, mas também de inúmeras conversas sobre o poderio americano no passado, no presente e no futuro. O passado é, claro, o interesse próprio do historiador. No entanto o que eu tenho a dizer sobre eventos recentes e futuros possíveis sai ganhando, espero, ao estar localizado no que é primeiramente uma obra de história. Meu objetivo principal é simplesmente encorajar os americanos a relacionar as características atuais de seu país com as experiências de impérios do passado. Escrevo não como um crítico acerbo, mas como um ávido admirador dos Estados Unidos que quer que eles tenham sucesso em suas empreitadas imperiais e que teme as consequências no caso de elas fracassarem.

Mais do que qualquer outro livro anterior que escrevi, esse livro é resultado da interação com pessoas e instituições assim como textos publicados ou não. Minha primeira e maior dívida é com a Universidade de Nova York, e, em particular, com a Escola de Administração Leonard N. Stern. Quando o então reitor da Escola Stern, George Daly, sugeriu que eu talvez gostasse de vir e lecionar na NYU pareceu-me, primeiro, uma ideia fantástica. Acabou sendo uma ideia fantasticamente boa. Sou grato não só a ele, mas também a seu sucessor, Tom Cooley, assim como a todo o corpo docente e pessoal administrativo da Stern. Tenho uma dívida especial com Dick Sylla, cuja amizade e companhia intelectual estão entre os argumentos mais fortes para minha mudança para a rua West Fourth, e com Luis Cabral, sucessor dele como diretor do departamento de economia. É geralmente indelicado nomear algumas pessoas quando uma instituição inteira foi tão acolhedora, mas alguns de meus colegas na Stern e na NYU merecem agradecimentos especiais, normalmente porque comentaram trabalhos de seminário ou outros escritos que oportunamente se transformaram em capítulos deste livro. Meus agradecimentos, então, a David Backus, Tom Bender, Adam Brandenburger, Bill Easterly, Nicholas Economides, Shepard Foreman, Tony Judt, Fabrizio Perri, Tom Sargent, Bill Silber, George Smith, Larry White e Bernard Yeung. Devo agradecimentos pelo apoio administrativo e de escritório também a Kathleen Collins, Melissa Felci e Janine Lanzisera (em Nova York), Katia Pisvin (em Oxford) e Maria Sanchez (em Stanford).

Depois de quase quinze anos dando cursos na graduação e orientando em Oxford e Cambridge, abordei o desafio de ensinar classes maiores de pós-graduandos americanos com apreensão. Foi um alívio descobrir que a experiência foi não apenas indolor, mas prazerosa. Sergio Fonseca e Gopal Tampi fizeram um trabalho precioso como meus primeiros professores assistentes na Stern. Com alunos tão excelentes, porém, meus deveres estiveram longe de ser pesados. Eu gostaria de agradecer a todos os que assistiram a minhas aulas; eu aprendi tanto deles quanto eles de mim. Este é um lugar apropriado, também, para expressar agradecimento ao Presidente John Sexton, um pedagogo verdadeiramente carismático.

Uma coisa que vim a entender sobre as instituições acadêmicas americanas é que elas devem muito de sua vitalidade ao contínuo envolvimento de ex-alunos em seus afazeres. Dois, em particular me deram tanto seu apoio generoso quanto sua amizade durante meu período em Nova York: William Berkley e John Herzog. A eles e às esposas deles, Marjorie e Diana, eu serei sempre grato. Foram John e Diana que dotaram a cadeira de história financeira da qual eu fui o primeiro ocupante. A eles, como forma de agradecimento, dedico este livro.

Também devo agradecimentos a muitas pessoas que simplesmente me fizeram sentir bem vindo como uma cara nova em Nova York – em particular Martha Bayona, Mike Campisi, Jimmy Casella, Cesar Coronado, Joseph Giordano, Phil Greene, Jorge Lujó, Saleh Muhammed,

Hector Rivera, Neville Rodriguez e Giovanni di Salvo.

No ano passado também tive a sorte de me tornar associado de um dos grandes centros americanos de pesquisa histórica: o Instituto Hoover, da Universidade Stanford. Gostaria de agradecer ao diretor e aos membros do Instituto Hoover por me escolherem para uma bolsa sênior. Eles e todo o pessoal do Hoover me deram uma acolhida maravilhosamente calorosa na Califórnia no último outono – o primeiro, espero, de muitos.

Uma dívida adicional de gratidão é para com a escola em que me formei, a Universidade de Oxford, que me tornou professor visitante, de modo que não desapareci completamente do meu antro no ano passado. Eu deveria também agradecer ao diretor e aos integrantes do Jesus College, por me escolherem para uma bolsa de pesquisa sênior, e ao mestre e aos membros do Oriel College, por me fornecerem um estúdio durante minhas visitas a Oxford. Tenho uma dívida particular com Jeremy Catto. Também tive muita sorte de ter um assistente de pesquisa de Oxford, o grande Ameet Gill.

Parte do material deste livro teve sua origem no jornalismo. Entre os editores que me mostraram os mecanismos de como escrever para o jornalismo americano eu gostaria de agradecer Anne Burrowclough, Erich Eichman, Tony Emerson, Nikolas Gvosdev, Damjan de Krnjovic-Miskovic, Dean Robinson, Gideon Rose, Allison Silver, Robert Silvers, Zofia Smardz, Tunku Varadarajan, Michael Young e Fareed Zakaria. Agradeço também a George Ames, Ric Burns, Peter Kavanagh, Brian Lehrer, Kevin Lucey, Tom Moroney, Peter Robinson e Geoffrey Wawro por algumas discussões memoráveis “no ar.”

Partes do capítulo 3 saíram pela primeira vez como “Clashing Civilizations or Mad Mullahs: The United States Between Informal and Formal Empire” em *The Age of Terror*, editado por Strobe Talbott (Basic Books, 2001). Partes do capítulo 5 foram publicadas como “The British Empire and Globalization” em *Historically Speaking*. Partes do capítulo 6 foram publicadas inicialmente como “The Empire Slinks Back” na *New York Times Magazine* e “True Lies” na *The New Republic*. Por fim, partes do capítulo 8 foram escritas em conjunto com Laurence Kotlikoff e apareceram como “Going Critical: The Consequences of American Fiscal Overstretch” no número do outono de 2003 da *National Interest*. Sou grato a todas essas publicações por me permitirem republicar os trechos em questão.

Outras partes do livro foram melhoradas por terem sido lidas em rascunho por outras pessoas. Richard Cooper viu numerosas falhas em um rascunho da introdução. Erich Rauchway gentilmente pôs os olhos nos primeiros capítulos e me ajudou a melhorar minha história americana de nível de calouro. O capítulo 4 deve muito à amizade e ao aconselhamento de Diego Arria. Judith Brown deu sugestões valiosas para o capítulo 6. O capítulo 7 foi lido em rascunho e muito melhorado por meus amigos Timothy Garton Ash do St. Anthony’s College, Oxford, e Martin Thomas, do Banco da Inglaterra. O capítulo 8 foi significativamente rearranjado à luz dos comentários de David Hale e Deirdre McCloskey sobre uma versão dada como palestra no Chicago Humanities Festival, assim como em conversas com Ronald McKinnon em Stanford.

Muitos outros merecem agradecimentos por terem lido e comentado rascunhos, por terem ouvido e reagido a escritos para seminários ou por terem oferecido sua hospitalidade enquanto eu escrevia este livro. Minha gratidão a Graham Allison, Anne Applebaum, Chris Bassford, Max Boot, Amy Chua, Gordon Cravitz, Larry Diamond, Gerald Dorfman, Maureen Dowd, Michael Edelstein, Frank e Ronita Egger, Gerry e Norma Feldman, Marc Flandreau, Ben e Barbara Friedman, Andrew e Barbara Gundlach, John Hall, Patrick Hatcher, Paul Heinbecker, Michael Ignatieff, Harold James, Robert Kagan, Harry Kreisler, Melvyn Leffler, Peter Lindert, Eileen Mackevich, Charles Maier, Norman Naimark, Joseph Nye, Patrick O’Brien, Kevin O’Rourke, Lynn e Evelyn de Rothschild, Simon Schama, Moritz Schularick, Peter Schwartz, Zach Shore, Radek Sikorski, Lawrence Summers, Giuseppe Tattara, Alan M. Taylor, Mike Tomz, Marc Weidenmier, Barry Weingast, James Wolfensohn, Ngaire Woods e Minky Worden.

O incomparável Andrew Wylie e sua excelente equipe na Wylie Agency administraram como *experts* meu cruzamento do Atlântico como escritor. Na Penguin Press em Nova York eu gostaria de agradecer a Ann Godoff e meu editor, Scott Moyers, cuja leitura crítica dos primeiros rascunhos melhorou muito o produto final. Igualmente astutas foram as sugestões de tirar e acrescentar coisas do equivalente dele em Londres, Simon Winder. Um autor não poderia desejar editores melhores. Também devo agradecimentos a Anthony Forbes-Watson, Helen Fraser e Stefan McGrath, sem esquecer meus editores de texto Pearl Hanig, Chloe Campbell, Sarah Christie, Sophie Fels, Rosie Glaisher, Rachel Rokicki e os muitos outros indispensáveis funcionários da Penguin que o autor de um livro nunca chega a encontrar mas

dos quais, não obstante, depende.

Desde o início, *Colosso* visou acompanhar um documentário da televisão britânica e eu gostaria de agradecer Janice Hadlow e Hamish Mykura do Channel 4 pelo encorajamento; assim como a Denys Blakeway e a maravilhosa equipe de produção reunida pela Blakeway Productions: Russell Barnes, Tim Cragg, Melanie Fall, Kate Macky e Ali Schilling. Obrigado também a Kassem Derghan, Reyath Elibrahim, Mathias Haentjes e Nguyen Hu Cuong.

Minha maior dívida, no entanto, é com minha mulher, Susan, e nossos filhos Felix, Freya e Lachlan, de quem descuidei imperdoavelmente para escrever este livro, mas que são, não obstante, sua principal fonte de inspiração.

Bibliografia

- Abshire, David M., "Lessons of Vietnam: Proportionality and Credibility", in Anthony Lake (ed.), *The Legacy of Vietnam: The War, American Society and Future American Foreign Policy* (Nova York, 1976), pp. 392-410.
- Acemoglu, Daron; Johnson, Simon e Robinson, James A., "Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *NBER Working Paper*, 7771 (2000).
- , "An African Success Story: Botswana", relatório inédito (11/7/2001).
- , "Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution", *NBER Working Paper*, 8460 (set. 2001).
- Adams, Henry, *History of the United States of America During the Administrations of Thomas Jefferson* (Nova York/Cambridge, 1986).
- Alesina, Alberto; Spolaore, Enrico e Wacziarg, Romain, "Economic Integration and Political Disintegration", *NBER Working Paper*, 6163 (1997).
- ; Tella, Rafael di e MacCulloch, Robert, "Inequality and Happiness: Are Europeans and Americans Different?", *NBER Working Paper*, 8198 (abr. 2001).
- Alstyne, Richard W. Van, *The American Empire: Its Historical Pattern and Evolution* (Londres, 1960).
- Ambrose, Stephen E., *Rise to Globalism: American Foreign Policy 1938-1970* (Baltimore, 1970).
- Anderson, Terry H., *The United States, Great Britain and the Cold War, 1944-1947* (Columbia, Mo., 1981).
- Andrew, Christopher M. e Kanya-Forstner, A. S., *France Overseas: The Great War and the Climax of French Imperial Expansion* (Londres, 1981).
- Arnold-Baker, Charles, *The Companion to British History* (Tunbridge Wells, 1996).
- Aron, Raymond, *The Imperial Republic: The United States and the World, 1945-1973*, trad. Frank Jellinek (Londres, 1975).
- Arria, Diego, "The Changing Nature of Sovereignty and Intervention: A Latin American Perspective", *International Institute for Strategic Studies Global Strategic Review* (12-14/9/2003).
- Ash, Timothy Garton, *History of the Present: Essays, Sketches and Despatches from Europe in the 1990s* (Londres, 1999).
- , *Free World: Why a Crisis of the West Reveals the Opportunity of Our Time* (Londres, 2004).
- Ashdown, Paddy, "Broken Communities, Shattered Lives: Winning the Savage War of Peace", Londres (19/6/2003).
- Atkin, John, "Official Regulation of British Overseas Investment, 1914-1931", *Economic History Review*, 2ª Série, 23, 2 (ago. 1970), pp. 324-35.
- Auerbach, Alan J.; Kotlikoff, Laurence J. e Leibfritz, Willi (eds.), *Generational Accounting Around the World* (Chicago, 1999).
- Bacevich, Andrew J., *American Empire: The Realities and Consequences of U. S. Diplomacy* (Cambridge, Mass./Londres, 2002).
- Backer, John H., *Priming the German Economy: American Occupational Policies, 1945-1948* (Durham, N. C., 1971).
- Bailey, Paul J., *Postwar Japan 1945 to the Present* (Oxford, 1996).
- Bairoch, Paul, "European Trade Policy 1815-1914", in Peter Mathias e Sidney Pollard (eds.), *The Cambridge Economic History of Europe*, vol. 8: *The Industrial Economies: The Development of Economic and Social Policies* (Cambridge, 1989), pp. 1-160.
- Baker, Mark, *Nam: The Vietnam War in the Words of the Men and Women Who Fought There* (Londres, 1982).
- Baldwin, Richard E. e Martin, Philippe, "Two Waves of Globalisation: Superficial Similarities, Fundamental Differences", *NBER Working Paper*; 6904 (jan. 1999).
- Barro, Robert J., "Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study", *NBER Working Paper*, 5698 (ago. 1996).
- Begg, D.; Eichengreen, B.; Halpern, L.; von Hagen, J. e Wyplosz, C., "Sustainable Regimes of Capital Movements in Accession Countries", *Centre for Economic Policy Research, Policy Paper*, 10 (abr. 2003).
- Bell, Philip, *Americanization and Australia* (Sydney, 1998).
- Bergen, Peter, *Holy War Inc. Inside the Secret World of Osama bin Laden* (Londres, 2001).
- Bergsten, C. Fred, "America and Europe: Clash of the Titans?", *Foreign Affairs*, 78, 2 (mar.-abr. 1999), pp. 20-32.
- Billington, Ray Allen, *Westward Expansion: A History of the American Frontier* (Nova York, 1967).
- Black, George, *The Good Neighbor: How the United States Wrote the History of Central America and the Caribbean* (Nova York, 1988).
- Blum, William, *Rogue State: A Guide to the World's Only Superpower* (Nova York, 2003).
- Bobbitt, Philip, *The Shield of Achilles: War, Peace, and the Course of History* (Nova York, 2002).
- Bonney, Richard, "France, 1494-1815", in Richard Bonney (ed.), *The Rise of the Fiscal State in Europe, c. 1200-1815* (Oxford, 1999), pp. 123-76.
- Boot, Max, *The Savage Wars of Peace: Small Wars and the Rise of American Power* (Nova York, 2002).
- Bordo, Michael e Rockoff, Hugh, "The Gold Standard as a 'Good Housekeeping Seal of Approval'", *Journal of Economic History*, 56, 2 (jun. 1996), pp. 389-428.
- e Flandreau, Marc, "Core, Periphery, Exchange Rate Regimes and Globalization", in Michael Bordo, Alan Taylor e Jeffrey Williamson (eds.), *Globalization in Historical Perspective* (Chicago, 2002), pp. 417-68.
- e Schwartz, Anna J., "Monetary Policy Regimes and Economic Performance: The Historical Record", *NBER Working Paper*, 6201 (set. 1997).
- Bordo, Michael D. e Rockoff, Hugh, "Was Adherence to the Gold Standard a 'Good Housekeeping Seal of Approval' During the

- Interwar Period?", *NBER Working Paper*, 7186 (jun. 1999).
- e Kydland, Finn E., "The Gold Standard as a Commitment Mechanism", in Tamim Bayoumi, Barry Eichengreen e Mark P. Taylor (eds.), *Modern Perspectives on the Gold Standard* (Cambridge, 1996), pp. 55-100.
- , Eichengreen, Barry e Irwin, Douglas A., "Is Globalization Today Really Different Than Globalisation a Hundred Years Ago", *NBER Working Paper*, 7195 (jun. 1999).
- Bosher, J. F., *French Finances, 1770-1795* (Cambridge, UK, 1970).
- Bowden, Mark, *Black Hawk Down* (Londres, 2000).
- Brands, H. W., *Inside the Cold War: Loy Henderson and the Rise of the American Empire, 1918-1961* (Oxford, 1991).
- Buchanan, Keith, "The Geography of Empire", *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, 4, 2 (1972), pp. 40-54.
- Buchanan, Mark, *Ubiquity: The Science of History ... Or Why the World Is Simpler Than We Think* (Londres, 2000).
- Buchanan, Patrick J., *A Republic Not an Empire* (Washington, D. C., 1999).
- Burleigh, Michael, *The Third Reich: A New History* (Londres, 2000).
- Byman, Daniel, "Scoring the War on Terrorism", *National Interest*, 72 (verão 2003), pp. 75-85.
- Cain, P. J. e Hopkins, A. G., *British Imperialism, 1688-2000*, 2ª ed. (Harlow, 2001).
- Calleo, David, "Reflections on American Hegemony in the Postwar Era", in Patrick Karl O'Brien e Armand Clesse (eds.), *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001* (Aldershot/Burlington, Vt., 2002), pp. 248-57.
- , "Power, Wealth and Wisdom: The United States and Europe After Iraq", *National Interest*, 72 (verão 2003), pp. 5-17.
- Caputo, Philip, *A Rumor of War* (Londres, 1999 [1977]).
- Carnegie Endowment for International Peace, "From Victory to Success: Afterwar Policy in Iraq", *Foreign Policy* (jul. 2003), pp. 50-72.
- Catão, Luis e Terrones, Marco E., "Fiscal Deficits and Inflation", *International Monetary Fund Working Paper*, 03/65 (2003).
- Chang, Gordon G., *The Coming Collapse of China* (Londres, 2002).
- Chiswick, Barry e Hatton, Timothy, "International Migration and the Integration of Labor Markets", in Michael Bordo, Alan Taylor e Jeffrey Williamson (eds.), *Globalization in Historical Perspective* (Chicago, 2003), pp. 65-117.
- Clarke, Thurston, *Pearl Harbor Ghosts: A Journey to Hawaii Then and Now* (Nova York, 1991).
- Clausewitz, Carl von, *On War*, ed. e trad. por Michael Howard e Peter Paret (Princeton, 1989 [1832]). [Ed. bras.: *Da guerra* (São Paulo, 1996).]
- Clemens, Michael A. e Williamson, Jeffrey G., "Where Did British Capital Go? Fundamentals, Failures and the Lucas Paradox: 1870-1913", *NBER Working Paper*, 8028 (dez. 2000).
- , "A Tariff-Growth Paradox? Protection's Impact the World Around 1875-1997", *NBER Working Paper*, 8459 (set. 2001).
- Coatsworth, John, *Central America and the United States: The Clients and the Colossus* (Nova York/Oxford, 1994).
- Coker, Christopher, "Empires in Conflict: The Growing Rift Between Europe and the United States", *Whitehall Paper*, 58 (Londres, 2003).
- Cole, Wayne S., *An Interpretative History of American Foreign Relations* (Homewood, Ill., 1968).
- Collier, Paul e Hoeffler, Anke, "On Economic Causes of Civil War", *Oxford Economic Papers*, 50 (1998), pp. 563-73.
- Conrad, Joseph, *Nostromo: A Tale of the Seaboard* (Oxford/Nova York, 1984 [1904]). [Ed. bras.: *Nostromo* (São Paulo, 2007).]
- , *The Secret Agent* (Londres, 1984 [1907]). [Ed. bras.: *O agente secreto* (São Paulo, 2010).]
- Constantine, Stephen, "Migrants and Settlers", in Judith M. Brown e Wm. Roger Louis (eds.), *Oxford History of the British Empire: The Twentieth Century*, vol. 4 (Oxford, 1999), pp. 163-87.
- Cooper, Robert, "The Postmodern State", in Foreign Policy Centre (ed.), *Re-ordering the World: The Long-term Implications of September 11* (Londres, 2002).
- Crafts, Nicholas, "Globalisation and Growth in the Twentieth Century", *International Monetary Fund Working Paper*, 00/44 (mar. 2000).
- Craig, Robert D. *Historical Dictionary of Honolulu and Hawaii* (Lanham, Md., 1998).
- Crouchley, A. E., *The Economic Development of Modern Egypt* (Londres, 1938).
- Dallas, Gregor, *1918: War and Peace* (Londres, 2000).
- Danthine, Jean-Pierre; Giavazzi, Francesco e von Thadden, Ernst-Ludwig, "European Financial Markets after EMU: A First Assessment", *NBER Working Paper*, 8044 (dez. 2000).
- Davidson, Eugene, *The Death and Life of Germany: An Account of the American Occupation* (Londres, 1959).
- Davies, R. R., *The First English Empire: Power and Identities in the British Isles, 1093-1343* (Oxford, 2000).
- Davis, Lance E. e Huttenback, R. A., *Mammon and the Pursuit of Empire: The Political Economy of British Imperialism, 1860-1912* (Cambridge, 1986).
- Davis, Mike, *Late Victorian Holocausts: El Niño Famines and the Making of the Third World* (Londres, 2001). [Ed. bras.: *Holocaustos coloniais* (Rio de Janeiro, 2002).]
- Davis, Steven J.; Murphy, Kevin M. e Topel, Robert H., "War in Iraq Versus Containment: Weighing the Costs", relatório inédito, University of Chicago Graduate School of Business (mar. 2003).
- Daws, Gavan, *Shoal of Time: A History of the Hawaiian Islands* (Nova York, 1968).
- Diamond, Jared M., *Guns, Germs and Steel: The Fates of Human Societies* (Londres, 1997). [Ed. bras.: *Armas, germes e aço* (Rio de Janeiro, 2001).]
- Diamond, Larry, "Universal Democracy", *Policy Review*, 119 (jun.-jul. 2003), pp. 3-27.
- , "Promoting Real Reform in Africa", texto inédito, Hoover Institution, Stanford University (2003).
- Dimbleby, David e Reynolds, David, *An Ocean Apart: The Relationship Between Britain and America in the Twentieth Century* (Londres, 1988).
- Dollar, David e Kraay, Aart, "Trade, Growth, and Poverty", Development Research Group, World Bank, relatório inédito (mar. 2001).
- Dower, John, "Occupied Japan as History and Occupation History as Politics", *Journal of Asian Studies* (fev. 1975), pp. 485-504.
- , *Embracing Defeat: Japan in the Aftermath of World War II* (Londres, 1999).
- Drazen, Allan, "Towards a Political-Economic Theory of Domestic Debt", in G. Calvo e M. King (eds.), *The Debt Burden and Its Consequences for Monetary Policy* (Londres, 1998), pp. 159-76.
- Dutt, Amitava Krishna, "The Origins of Uneven Development: The Indian Sub-continent", *American Economic Review*, 82, 2 (maio 1992), pp. 146-50.
- Easterly, William, *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics* (Cambridge, Mass., 2002).
- Edelman, Bernard, *Dear America: Letters Home from Vietnam* (Nova York, 2002).

- Edelstein, Michael, "Imperialism: Cost and Benefit", in Roderick Floud e Deirdre McCloskey (eds.), *The Economic History of Britain Since 1700*, vol. 2, 1860-1939 (Cambridge, 1994), pp. 197-216.
- Eichengreen, Barry e Flandreau, Marc, "The Geography of the Gold Standard", *Centre for Economic Policy Research Discussion Paper*, 1050 (out. 1994).
- Engerman, Stanley L., "Servants to Slaves to Servants: Contract Labor and European Expansion", in P. C. Emmer (ed.), *Colonialism and Migration: Indentured Servants Before and After Slavery* (Dordrecht, 1986), pp. 263-94.
- Epitropoulos, Mike-Frank G. e Roudometof, Victor (eds.), *American Culture in Europe: Interdisciplinary Perspectives* (Westport, Conn., 1998).
- Etzioni, Amitai, "Implications of the American Anti-Terrorism Coalition for Global Architectures", *European Journal of Political Theory*, 1, 1 (jul. 2002), pp. 9-30.
- Evans, John M.; Lippoldt, Douglas C. e Marianna, Pascal, "Trends in Working Hours in OECD Countries", *Labour Market and Social Policy - Occasional Papers*, 45 (30/3/2001).
- Feis, Herbert, *Europe, the World's Banker, 1870-1914* (Nova York, 1930).
- Ferguson, Niall, *The Pity of War: Explaining World War One* (Nova York, 1998).
- _____, *The Cash Nexus: Money and Power in the Modern World* (Londres, 2001).
- _____, "Hegemony or Empire?", *Foreign Affairs*, 82, 5 (set.-out. 2003), pp. 154-61.
- _____, *Empire: The Rise and Demise of the British World Order and the Lessons for Global Power* (Nova York, 2003). [Ed. bras.: *Império: como os britânicos fizeram o mundo moderno* (São Paulo, 2010).]
- _____, "Prisoner Taking and Prisoner Killing in the Age of Total War: Towards a Political Economy of Military Defeat", *War in History*, abr. 2004, v. 11 92.148), pp. 148-92.
- _____, "The City of London and British Imperialism: New Light on an Old Question", in Youssef Cassis e Eric Bussière (eds.), *London and Paris as International Financial Centres in the Twentieth Century* (Cambridge, 2004), pp. 57-77.
- _____, e Granville, Brigitte, "'Weimar on the Volga': Causes and Consequences of Inflation in 1990s Russia Compared with 1920s Germany", *Journal of Economic History*, 60, 4 (dez. 2000), pp. 1061-87.
- _____, e Kotlikoff, Laurence J., "The Degeneration of EMU", *Foreign Affairs* (mar.-abr. 2000), pp. 110-21.
- Ferguson, Niall, "Going Critical: American Power and the Consequences of Fiscal Overstretch", *National Interest*, 73 (outono de 2003), pp. 22-32.
- Ferrell, Robert H., *Harry S. Truman: A Life* (Columbia, Mo., 1994).
- Fieldhouse, David, "For Richer, For Poorer", in P. J. Marshall (ed.), *The Cambridge Illustrated History of the British Empire* (Cambridge, 1996), pp. 108-46.
- Fischer, Stanley, "Globalization and Its Challenges", *American Economic Review*, 93, 2 (maio 2003).
- Foot, Rosemary, *The Wrong War: American Policy and the Dimensions of the Korean Conflict, 1950-1953* (Ithaca, N. Y., 1985).
- Forman, Shepard; Lyman, Princeton e Patrick, Stewart, *The United States in a Global Age: The Case for Multilateral Engagement* (Nova York, 2002).
- Frank, Andre Gunder, *ReOrient: Global Economy in the Asian Age* (Berkeley/Londres, 1998).
- Freeman, Joseph e Nearing, Scott, *Dollar Diplomacy: A Study in American Imperialism* (Nova York, 1928).
- Fromkin, David, *A Peace to End All Peace: Creating the Modern Middle East, 1914-1922* (Londres, 1991).
- Fukuyama, Francis, *State Building: Governance and World Order in the Twenty-First Century* (Londres, 2004). [Ed. bras.: *Construção de Estados: governo e organização no século XXI* (Rio de Janeiro, 2005).]
- Fulbrook, Mary, *The Divided Nation: A History of Germany, 1918-1990* (Oxford, 1991).
- Fursenko, Aleksandr e Naftali, Timothy, *One Hell of a Gamble: Khrushchev; Castro, Kennedy and the Cuban Missile Crisis, 1958-1964* (Londres, 1997).
- Gaddis, John Lewis, *We Now Know: Rethinking Cold War History* (Oxford, 1997).
- _____, *Surprise, Security, and the American Experience* (Londres, 2004).
- Gallagher, John e Robinson, Ronald, "The Imperialism of Free Trade", *Economic History Review*, 2ª Série, 6 (1953), pp. 1-15.
- Galston, William, "Perils of Preemptive War", *American Prospect*, 13, 17 (23/9/2002), pp. 22-5.
- Gause, F. Gregory, III, "From 'Over the Horizon' to 'Into the Backyard': The U. S.-Saudi Relationship and the Gulf War", in David W. Lesch (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment*, 2ª ed. (Oxford, 1999), pp. 341-54.
- Geiss, Immanuel (ed.), *July 1914: The Outbreak of the First World War - Selected Documents* (Londres, 1967).
- Giddens, Anthony, *Runaway World: How Globalisation Is Reshaping Our Lives* (Londres, 1999).
- Gilbar, Gad G., "The Economics of Interdependence: The United States and the Arab World, 1973-1977", in Haim Shaked e Itamar Rabinovich (eds.), *The Middle East and the United States: Perceptions and Policies* (New Brunswick, N. J., 1980), pp. 209-41.
- Gilbert, Martin, *Never Despair: Winston S. Churchill 1945-1965* (Londres, 1988).
- Gilmour, David, *The Long Recessional: The Imperial Life of Rudyard Kipling* (Londres, 2002).
- Gilpin, Robert, *War and Change in World Politics* (Cambridge, 1983).
- _____, *The Political Economy of International Relations* (Princeton, 1987).
- Gimbel, John, *The American Occupation of Germany* (Stanford, Calif., 1968).
- _____, "Governing the American Zone of Germany", in Robert Wolfe (ed.), *Americans as Proconsuls: United States Military Government in Germany and Japan, 1944-1952* (Carbondale, Ill., 1984), pp. 92-103.
- Gleditsch, Nils Petter; Wallensteen, Peter; Eriksson, Mikael; Sollenberg, Margareta e Strand, Havard, "Armed Conflict 1946-2001: A New Dataset", 39, 5, *Journal of Peace Research* (set. 2002), pp. 615-37.
- Glennon, Michael J., "Why the Security Council Failed", *Foreign Affairs*, 82, 3 (maio-jun. 2003), pp. 16-36.
- Gokhale, Jagadeesh e Smetters, Kent, "Fiscal and Generational Imbalances: New Budget Measures for New Budget Priorities", *Federal Reserve Bank of Cleveland, Policy Discussion Paper* (mar. 2002).
- Goldsmith, Raymond W., *The Financial Development of India, 1860-1977* (New Haven/Londres, 1983).
- Grant, Ulysses S., *Memoirs and Selected Letters: Personal Memoirs of U. S. Grant, Selected Letters, 1839-1865* (Nova York, 1990).
- Greene, Graham, *The Quiet American* (Londres, 2001 [1955]). [Ed. bras.: *O americano tranquilo* (São Paulo, 2007).]
- Greene, Jack P., "Empire and Identity from the Glorious Revolution to the American Revolution", in Peter Marshall (ed.), *The Oxford History of the British Empire*, vol. II: *The Eighteenth Century* (Oxford, 1998), pp. 208-30.
- Grossman, Herschel I. e Mendoza, Juan, "Annexation or Conquest? The Economics of Empire Building", *NBER Working Paper*, 8109 (fev. 2001).
- Haass, Richard N., *Intervention: The Use of American Military Force in the Post-Cold War World* (Washington, D. C., 1999).

Hale, David, "The British Empire in Default: Should Newfoundland Be a Role Model for Argentina?", relatório inédito (28/1/2003).

___ e Hale, Lyric Hughes, "China Takes Off", *Foreign Affairs*, 82, 6 (nov.-dez. 2003), pp. 36-53.

Hanson, Jim, *The Decline of the American Empire* (Westport, Conn., 1993).

Hassner, Pierre, "The United States: The Empire of Force of the Force of Empire", *Institute for Security Studies of the European Union Chaillot Paper*, 54 (set. 2002).

Held, David, *Global Covenant: The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus* (Cambridge/Malden, Mass., 2004).

___; McGrew, Anthony; Goldblatt, David e Perraton, Jonathan, *Global Transformations: Politics, Economics and Culture* (Cambridge, 1999).

Herring, George C., *America's Longest War: The United States and Vietnam, 1950-1975* (Nova York, 1979).

Hitchcock, William I., *The Struggle for Europe: A History of Europe Since 1945* (Londres, 2003).

Hofstadter, Richard, "Cuba, the Philippines and Manifest Destiny", *The Paranoid Style in American Politics and Other Essays* (Nova York, 1965), pp. 145-87.

Hoge, Ed. James F., Jr. e Zakaria, Fareed, *The American Encounter: The United States and the Making of the Modern World* (Nova York, 1997).

Holbrooke, Richard, *To End a War* (Nova York, 1998).

Horlacher, Friedrich W., "The Language of Late Nineteenth-Century American Expansionism", in Serge Ricard (ed.), *An American Empire: Expansionist Cultures and Policies, 1881-1917* (Aix-en-Provence, 1990), pp. 31-51.

Hudson, Michael, *Super Imperialism: The Origin and Fundamentals of U. S. World Dominance* (Nova York, 2003).

Huntington, Samuel, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* (Londres, 1999). [Ed. bras.: *O choque de civilizações* (Rio de Janeiro, 1997).]

___, "The Lonely Superpower", *Foreign Affairs*, 78, 2 (mar.-abr. 1999), pp. 35-50.

Ignatieff, Michael, *Virtual War: Kosovo and Beyond* (Londres, 2000).

___, *Empire Lite: Nation-building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan* (Londres, 2003).

Ikenberry, G. John, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and The Rebuilding of Order After Major Wars* (Princeton, 2001).

Irwin, Douglas A., "Interpreting the Tariff-Growth Correlation of the Late Nineteenth Century", *NBER Working Paper*, 8739 (jan. 2002).

James, Harold, *The End of Globalization: Lessons from The Great Depression* (Cambridge, Mass./Londres, 2001).

Jeffery, Keith, "The Second World War", in Judith Brown e Wm. Roger Louis (eds.), *The Oxford History of the British Empire*, vol. 4: *The Twentieth Century* (Oxford/Nova York, 1999), pp. 306-28.

Johansson, S. Ryan, "National Size and International Power: A Demographic Perspective on 'Hegemony'", in Patrick Karl O'Brien e Armand Clesse (eds.), *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001* (Aldershot/Burlington, Vt., 2002), pp. 336-56.

Johnson, Chalmers, *Blowback: The Costs and Consequences of American Empire* (Londres, 2000). [Ed. bras.: *Blowback* (Rio de Janeiro, 2007).]

Johnson, Paul, "America's New Empire for Liberty", *Hoover Digest*, 4 (2003), pp. 8-13.

Jowitt, Ken, "Rage, Hubris and Regime Change", *Policy Review*, 118 (abr.-maio 2003), pp. 33-43.

Judd, Dennis, *Empire: The British Imperial Experience from 1765 to the Present* (Londres, 1996).

Judge, Clark S., "Hegemony of the Heart: American Cultural Power and Its Enemies", *Policy Review*, 110 (dez. 2001-jan. 2002), pp. 3-15.

Julien, Claude, *America's Empire*, trad. Renaud Bruce (Nova York, 1971).

Kagan, Robert, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (Nova York, 2003).

Kaplan, Amy e Pease, Donald E., *Cultures of United States Imperialism* (Londres/Durham, N. C., 1993).

Kaplan, Lawrence e Kristol, William, *The War over Iraq: Saddam's Tyranny and America's Mission* (San Francisco, 2003).

Kaplan, Robert, *Warrior Politics: Why Leadership Demands a Pagan Ethos* (Nova York, 2001).

Karnow, Stanley, *Vietnam: A History* (Londres, 1994).

Kastor, Peter J. (ed.), *The Louisiana Purchase: The Emergence of an American Nation* (Washington, D. C., 2002).

Kedourie, Elie, "The Transition from a British to an American Era in the Middle East", in Haim Shaked e Itamar Rabinovich (eds.), *The Middle East and the United States: Perceptions and Policies* (New Brunswick, N. J., 1980), pp. 3-11.

Kennedy, Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (Nova York, 1989). [Ed. bras.: *Ascensão e queda das grandes potências* (Rio de Janeiro, 1994).]

Keyssar, Alexander, *The Right to Vote: The Contested History of Democracy in the United States* (Nova York, 2000).

Kindleberger, Charles, *The World in Depression, 1929-1939* (Berkeley, Calif., 1973).

Kinzer, Stephen, *All the Shah's Men: An American Coup and the Roots of Middle East Terror* (Nova York, 2003).

Kirk-Greene, Anthony, *On Crown Service: A History of H. M. Colonial and Overseas Civil Services, 1837-1997* (Londres, 1999).

Kissinger, Henry, "Reflections on American Diplomacy", *Foreign Affairs*, 35, 1 (out. 1956), pp. 37-57.

Klein, Michael, "Ways out of Poverty: Diffusing Best Practices and Creating Capabilities", *World Bank, Perspectives on Policies for Poverty Reduction* (jan. 2003).

Knapp, Wilfrid, "The United States and the Middle East: How Many Special Relationships?", in Haim Shaked e Itamar Rabinovich (eds.), *The Middle East and the United States: Perceptions and Policies* (New Brunswick, N. J., 1980), pp. 11-31.

Knock, Thomas J., *To End All Wars: Woodrow Wilson and the Quest for a New World Order* (Nova York/Oxford, 1992).

Kolko, Gabriel, *The Roots of American Foreign Policy: An Analysis of Power and Purpose* (Boston, 1969).

___, *The Politics of War: Allied Diplomacy and the World Crisis of 1943-1945* (Nova York, 1969).

___, *Anatomy of a War: Vietnam, the United States, and the Modern Historical Experience* (Nova York, 1985).

___ e Kolko, Joyce, *The Limits of Power: The World and United States Foreign Policy, 1945-1954* (Nova York, 1972).

Krasner, Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton, 1999).

___, "Troubled Societies, Outlaw States and Gradations of Sovereignty", relatório inédito, Stanford University Department of Political Science (20/7/2002).

Krugman, Paul, *The Great Unraveling: Losing Our Way in the New Century* (Nova York, 2003).

Kupchan, Charles A., *The End of the American Era: U. S. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-first Century* (Nova York, 2002).

Kurth, James, "Migration and the Dynamics of Empire", *National Interest*, 71 (primavera 2003), pp. 5-16.

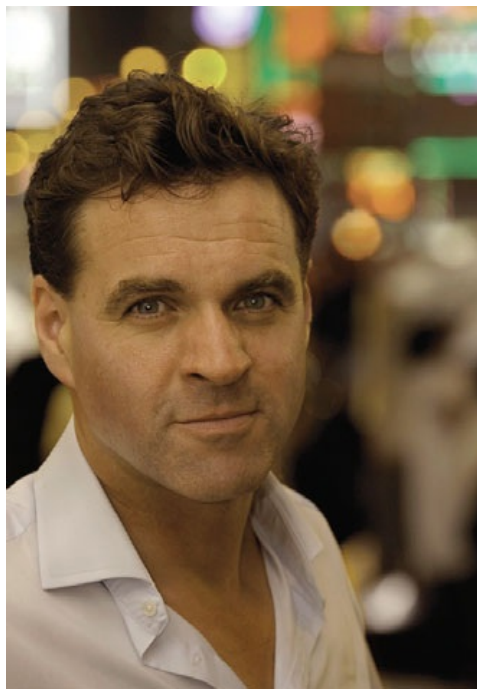
Kurtz, Stanley, "Democratic Imperialism: A Blueprint", *Policy Review Online*, 118 (abr. 2003).

- La Porta, Rafael; Lopez-de-Silanes, Florencio; Shleifer, Andrei e Vishny, Robert W., "Law and Finance", *Journal of Political Economy*, 106, 6 (dez. 1998), pp. 1113-55.
- LaFeber, Walter, *The New Empire: An Interpretation of American Expansion, 1860-1898* (Ithaca, N. Y., 1963).
- Lal, Deepak, "EMU and Globalisation", *Politeia* (1999).
- Landes, David S., *The Wealth and Poverty of Nations* (Londres, 1998). [Ed. bras.: *A riqueza e a pobreza das nações* (Rio de Janeiro, 1998).]
- Lawson, Nigel, *The View from no 11: Memoirs of a Tory Radical* (Londres, 1992).
- Layne, Christopher, "America as European Hegemon", *National Interest*, 72 (verão 2003), pp. 17-31.
- Leffler, Melvyn P., "9/11 and the Past and the Future of American Foreign Policy", Harmsworth Inaugural Lecture, Oxford (20/5/2003).
- Lerner, Max, *America as a Civilization* (Nova York, 1957).
- Lewis, Bernard, *What Went Wrong? The Clash Between Islam and Modernity in the Middle East* (Nova York, 2001).
- _____, *The Crisis of Islam: Holy War and Unholy Terror* (Nova York, 2003).
- Lieven, Dominic, *Empire: The Russian Empire and Its Rivals* (Londres, 2000).
- Linden, Ian, *A New Map of the World* (Londres, 2003).
- Lindert, Peter, "Voice and Growth: Was Churchill Right?", *Journal of Economic History*, 63, 2 (jun. 2003), pp. 315-50.
- _____, e Morton, Peter J., "How Sovereign Debt Has Worked", *University of California - Davis Institute of Governmental Affairs Working Paper* (ago. 1997).
- Liska, George, *Imperial America: The International Politics of Primacy* (Baltimore, 1967).
- London, Josh, "The Unlikely Imperialists", *Policy Review Online*, 114 (ago.-set. 2002).
- Looney, Robert, "Economic Costs to the United States Stemming from the 9/11 Attacks", Center for Contemporary Conflict, Strategic Insight (5/8/2002).
- Louis, Wm. Roger, *Imperialism at Bay: The United States and the Decolonisation of the British Empire 1941-1945* (Nova York, 1978).
- _____, "Introduction", in Robin W. Winks (ed.), *The Oxford History of the British Empire*, vol. 5: *Historiography* (Oxford, 1999), pp. 1-42.
- _____, e Robinson, Ronald, "The Imperialism of Decolonization", *Journal of Imperial and Commonwealth History*, 22, 3 (1994), pp. 462-511.
- Lowenthal, Abraham F., *Partners in Conflict: The United States and Latin America* (Baltimore, 1987).
- Lucas, Robert, "Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries?", *American Economic Review*, 80 (1990), pp. 93-6.
- Lundestad, Geir, *The American "Empire" and Other Studies of US Foreign Policy in a Comparative Perspective* (Oxford, 1990).
- McAlpin, Michelle Burge, *Subject to Famine: Food Crises and Economic Change in Western India, 1860-1920* (Princeton, 1983).
- McArthur, John W. e Sachs, Jeffrey D., "Institutions and Geography: Comment on Acemoglu, Johnson and Robinson", *NBER Working Paper*, 8114 (fev. 2001).
- McCauley, Robert N. e White, William R., "The Euro and European Financial Markets", *B. I. S. Working Paper* (maio 1997).
- McCormick, John, *Understanding the European Union: A Concise Introduction* (Londres, 1999).
- McCullough, David, *Truman* (Nova York, 1992).
- MacDonald, James, *A Free Nation Deep in Debt: The Financial Roots of Democracy* (Nova York, 2003).
- Machonochie, Sir Evan, *Life in the Indian Civil Service* (Londres, 1926).
- McKinnon, Ronald e Schnabl, Gunther, "China: A Stabilizing or Deflationary Influence in East Asia? The Problem of Conflicted Virtue?", *Stanford University Economics Department Working Paper* (ago. 2003).
- _____, "A Return to Exchange Rate Stability in East Asia? Mitigating Conflicted Virtue", *Stanford University Economics Department Working Paper* (13/10/2003).
- McMahon, Robert J., *The Limits of Empire: The United States and Southeast Asia Since World War II* (Nova York, 1999).
- Maddison, Angus, *The World Economy: A Millennial Perspective* (Paris, 2001).
- Magdoff, Harry, *The Age of Imperialism: The Economics of United States Foreign Policy* (Nova York, 1969). [Ed. bras.: *Era do imperialismo* (São Paulo, 1978).]
- Maier, Charles S., "An American Empire? Implications for Democracy, Order and Disorder in World Politics", relatório inédito, Harvard University (mar. 2003).
- _____, *Among Empires: American Ascendancy and Its Predecessors* (Cambridge, MA., 2006).
- Malkasian, Carter, *The Korean War 1950-1953* (Chicago, 2001).
- Mallaby, Sebastian, "The Reluctant Imperialist: Terrorism, Failed States, and the Case for American Empire", *Foreign Affairs*, 81, 2 (mar.-abr. 2002), pp. 2-8.
- Mandelbaum, Michael, *The Ideas That Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-first Century* (Nova York, 2002).
- Marshall, Peter, *Demanding the Impossible: A History of Anarchism* (Londres, 1992).
- Matthew, H. C. G., *Gladstone*, vol. 2: 1875-1898 (Oxford, 1995).
- Matthews, Jessica Tuchman, "Now for the Hard Part", *Foreign Policy* (jul. 2003), p. 51.
- May, Ernest R., *American Imperialism: A Speculative Essay* (Chicago, 1991 [1968]).
- Mead, Walter Russell, *Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World* (Nova York, 2001).
- Mearsheimer, John J., *The Tragedy of Great Power Politics* (Nova York/Londres, 2001).
- Medeiros, Evan S. e Fravel, M. Taylor, "China's New Diplomacy", *Foreign Affairs*, 82, 6 (nov.-dez. 2003), pp. 22-35.
- Melosi, Martin V., *The Shadow of Pearl Harbor: Political Controversy over the Surprise Attack, 1941-1946* (Londres, 1977).
- Melville, Herman, *Moby Dick* (Londres, 1900). [Ed. bras.: *Moby Dick* (São Paulo, 2008).]
- Merk, Frederick, *Manifest Destiny and the Mission in American History: A Reinterpretation* (Nova York, 1963).
- Micklethwait, John e Wooldridge, Adrian, *A Future Perfect: The Challenge and Hidden Promise of Globalisation* (Londres, 2000).
- Milner, Clyde A.; O'Connor, Carol A. e Sandweiss, Martha A. (eds.), *The Oxford History of the American West* (Oxford, 1994).
- Milward, Alan S., *The European Rescue of the Nation-State*, 2ª ed. (Londres, 2000).
- Mitchell, B. R., *International Historical Statistics: The Americas, 1750-1993* (Londres, 1998).
- _____, *International Historical Statistics: Africa, Asia, Oceania, 1750-1993* (Londres, 1998).
- Moggridge, Donald (ed.), *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. 19, *Parte 1: Activities 1922-1929, The Return to Gold and Industrial Policy* (Londres, 1981).
- Morris, Edmund, *Theodore Rex* (Londres, 2001).

- Morris, James, *Pax Britannica: The Climax of an Empire* (Londres, 1992 [1968]).
- Morris, Richard B., *Encyclopedia of American History*, 6a ed. (Nova York, 1982).
- Mosier, John, *The Myth of the Great War: A New Military History of World War One* (Londres, 2001).
- Moskin, J. Robert, *The U. S. Marine Corps Story* (Nova York, 1977).
- Mueller, John E., *War, Presidents and Public Opinion* (Nova York, 1973).
- Nearing, Scott, *The American Empire* (Nova York, 1921).
- Nordhaus, William D., "Iraq: The Economic Consequences of War", *Nova York Review of Books*, 49, 19 (5/12/2002).
- North, Douglass C. e Weingast, Barry R., "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England", *Journal of Economic History*, 64, 4 (1989), pp. 803-32.
- Nye, John Vincent, "The Myth of Free-Trade Britain and Fortress France: Tariffs and Trade in the Nineteenth Century", *Journal of Economic History*, 51, 1 (mar. 1991), pp. 23-46.
- Nye, Joseph S., Jr., *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone* (Oxford/Nova York, 2002).
- O'Brien, Patrick Karl, "The Pax Britannica and American Hegemony: Precedent, Antecedent or Just Another History?", in idem e Armand Clesse (ed.), *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001* (Aldershot/Burlington Vt., 2002), pp. 3-64.
- , "The Governance of Globalization: The Political Economy of Anglo-American Hegemony", *CESifo Working Paper*, 1023 (set. 2003).
- e Clesse, Armand (eds.), *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001* (Aldershot/Burlington Vt., 2002).
- O'Hanlon, Michael, "Come Partly Home, America: How to Downsize U. S. Deployments Abroad", *Foreign Affairs*, 80, 2 (mar.-abr. 2001), pp. 2-9.
- O'Rourke, Kevin H. e Williamson, Jeffrey G., *Globalization and History: The Evolution of a Nineteenth-Century Atlantic Economy* (Cambridge, Mass./Londres, 1999).
- , "When Did Globalization Begin?", *NBER Working Paper*, 7632 (abr. 2000).
- Obstfeld, Maurice e Taylor, Alan M., "Globalization and Capital Markets", *NBER Working Paper*, 8846 (mar. 2002).
- , "Sovereign Risk, Credibility and the Gold Standard: 1870-1913 versus 1925-1931", *NBER Working Paper*, 9345 (nov. 2002).
- , "Globalization and Capital Markets", in Michael D. Bordo, Alan M. Taylor e Jeffrey G. Williamson (eds.), *Globalization in Historical Perspective* (Chicago, 2003), pp. 121-83.
- Oppen, Beate Ruhm von (ed.), *Documents on Germany Under Occupation, 1945-1954* (Londres, 1955).
- Osterhammel, Jürgen, "Britain and China, 1842-1914", in Andrew Porter (ed.), *The Oxford History of the British Empire*, vol. 3: *The Nineteenth Century* (Oxford/Nova York, 1999), pp. 146-69.
- , "China", in Judith Brown e Wm. Roger Louis (eds.), *The Oxford History of the British Empire*, vol. 4: *The Twentieth Century* (Oxford/Nova York, 1999), pp. 643-66.
- Pagden, Anthony, "The Struggle for Legitimacy and the Image of the Empire in the Atlantic to c. 1700", in Nicholas Canny (ed.), *The Oxford History of the British Empire*, vol. 1: *British Overseas Enterprise to the Close of the Seventeenth Century* (Oxford, 1998), pp. 34-54.
- Palmer, General Bruce, Jr., *The Twenty-five Year War: America's Military Role in Vietnam* (Lexington, Ky., 1984).
- Pei, Minxin, "Lessons of the Past", *Foreign Policy* (jul. 2003), pp. 52-5.
- Peterson, Edward N., "The Occupation as Perceived by the Public, Scholars, and Policy Makers", in Robert Wolfe (ed.), *Americans as Proconsuls: United States Military Government in Germany and Japan, 1944-1952* (Carbondale, Ill., 1984), pp. 416-25.
- Peterson, Peter G., *Running on Empty: How the Democratic and Republican Parties Are Bankrupting Our Future and What Americans Can Do About It* (Nova York, 2004).
- Pettiford, Lloyd e Harding, David, *Terrorism: The New World War* (Londres, 2003).
- Pfaff, William, "A New Colonialism?", *Foreign Affairs*, 74, 1 (1995), pp. 2-6.
- Pigman, Geoffrey Allen, "Hegemony Theory, Unilateral Trade Liberalisation and the 1996 US Farm Bill", in Patrick Karl O'Brien e Armand Clesse (eds.), *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001* (Aldershot/Burlington Vt., 2002), pp. 258-83.
- Platt, D. C. M., *Finance, Trade, and Politics in British Foreign Policy 1815-1914* (Oxford, 1968).
- Pollack, Kenneth, *The Threatening Storm* (Nova York, 2002).
- Pomeranz, Kenneth, *The Great Divergence: China, Europe and the Making of the Modern World Economy* (Princeton/Oxford, 2000).
- Porch, Douglas, "Occupational Hazards: Myths of 1945 and U. S. Iraq Policy", *National Interest*, 71 (verão 2003), pp. 35-48.
- Porter, A. N. (ed.), *Atlas of British Overseas Expansion* (Londres, 1991).
- Posen, Adam, "Frog in the Pot", *National Interest*, 71 (primavera 2003) pp. 105-17.
- Potter, David C., *India's Political Administrators, 1919-1983* (Oxford, 1986).
- Power, Samantha, *"A Problem from Hell": America and the Age of Genocide* (Londres, 2003).
- Pratt, Julius W., *America's Colonial Experiment: How the U. S. Gained, Governed and in Part Gave Away a Colonial Empire* (Nova York, 1950).
- Prestowitz, Clyde, *Rogue Nation* (Nova York, 2003).
- Priest, Dana, *The Mission: Waging War and Keeping Peace with America's Military* (Nova York, 2003).
- Pritchett, Lant, "Divergence, Big Time", *Journal of Economic Perspectives*, 11, 3 (verão 1997), pp. 3-17.
- Pulzer, Peter, *German Politics, 1945-1995* (Oxford, 1995).
- Purvis, Thomas L., *A Dictionary of American History* (Oxford, 1995).
- Ramsay, David, *Lusitania: Saga and Myth* (Londres, 2001).
- Ranke, Leopold von, "The Great Powers", in T. H. von Laue (ed.), *Leopold Ranke* (Princeton, 1950), pp. 181-228.
- Rauchway, Eric, *Murdering McKinley: The Making of Theodore Roosevelt's America* (Nova York, 2003).
- , "Competitive Imperialism: British and American Tutelage and the Open Door", texto apresentado em "Empire as Education: British and American Teaching in the World", American Historical Association Annual Meeting (9/1/1998).
- Ravenal, Earl C., "The Strategic Lessons of Vietnam", in Anthony Lake (ed.), *The Legacy of Vietnam: The War, American Society and Future American Foreign Policy* (Nova York, 1976), pp. 256-77.
- , *Never Again: Learning from America's Foreign Policy Failures* (Filadélfia, 1978).
- Ravenal, Earl C., Komer, Robert; Pool, Ithiel e Pfaltzgraff, Robert, "Was Failure Inevitable? Some Concluding Perspectives", in

- W. Scott Thompson e Donald D. Frizzell (eds.), *The Lessons of Vietnam* (Londres, 1977), pp. 263-81.
- Raychaudhuri, Tapan, "British Rule in India: An Assessment", in P. J. Marshall (ed.), *The Cambridge Illustrated History of the British Empire* (Cambridge, 1996), pp. 357-69.
- Reich, Bernard, "United States Interests in the Middle East", in Haim Shaked e Itamar Rabinovich (eds.), *The Middle East and the United States: Perceptions and Policies* (New Brunswick, N. J., 1980), pp. 53-93.
- , "The United States and Israel: The Nature of the Special Relationship", in David W. Lesch (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (Oxford, 1999), pp. 227-44.
- Reinstein, Jacques J., "Reparations, Economic Reform, and Reconstruction", in Robert Wolfe (ed.), *Americans as Proconsuls: United States Military Government in Germany and Japan, 1944-1952* (Londres, 1984), pp. 135-55.
- Richardson, Rupert Norval; Wallace, Ernest e Anderson, Adrian N., *Texas: The Lone Star State* (Englewood Cliffs, N. J., 1981).
- Rigobon, Roberto e Sack, Brian, "The Effects of War Risk on US Financial Markets", *NBER Working Paper*, 9609 (abr. 2003).
- Roberts, Andrew, *Salisbury: Victorian Titan* (Londres, 1999).
- Robinson, Joan, *Economic Philosophy* (Londres, 1962). [Ed. bras.: *Filosofia econômica* (Rio de Janeiro, 1979).]
- Rodrik, Dani, "Feasible Globalizations", relatório inédito, Harvard University (2003).
- Rosecrance, Richard, "Objectives of U. S. Middle East Policy", in Haim Shaked e Itamar Rabinovich (eds.), *The Middle East and the United States: Perceptions and Policies* (New Brunswick, N. J., 1980), pp. 31-53.
- , "Croesus and Caesar: The Essential Transatlantic Symbiosis", *National Interest*, 72 (verão 2003), pp. 31-5.
- Rosen, Stephen Peter, "An Empire, If You Can Keep It", *National Interest*, 71 (primavera 2003), pp. 51-61.
- Roskin, Michael, "From Pearl Harbor to Vietnam: Shifting Generational Paradigms and Foreign Policy", *Political Science Quarterly*, 89 (1974), pp. 563-88.
- Roy, Tirthankar, *The Economic History of India, 1857-1947* (Delhi, 2000).
- Rubin, Barnett R.; Hamidzade, Humayun e Stoddard, Abby, "Through the Fog of Peace Building: Evaluating the Reconstruction of Afghanistan", *Center on International Cooperation Policy Paper* (jun. 2003).
- Runge, C. Ford, "Agrivation: The Farm Bill from Hell", *National Interest*, 72 (verão 2003), pp. 85-94.
- Russ, William Adam, Jr., *The Hawaii Republic (1894-1898) and Its Struggle to Win Annexation* (Londres, 1992).
- Sachs, Jeffrey D., "Tropical Underdevelopment", *NBER Working Paper*, 8119 (2001).
- e Warner, Andrew M., "Economic Reform and the Process of Global Integration", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1 (1995), pp. 1-118.
- , "Fundamental Sources of Long-Run Growth", *American Economic Review*, 87, 2 (1997), pp. 184-8.
- Schiller, Herbert, *Mass Communications and the American Empire* (Oxford, 1992).
- Schirmer, Daniel B., "U. S. Bases in Central America and the Opposition to Them", texto inédito apresentado em "Crossroads 1991", conferência internacional sobre as bases americanas, Manila, Filipinas (14/5/1990).
- Schlauch, Wolfgang, "American Policy Towards Germany, 1945", *Journal of Contemporary History*, 5, 4 (1970), pp. 113-28.
- Schlesinger, Stephen C., *Act of Creation: The Founding of the United Nations: A Story of Superpowers, Secret Agents, Wartime Allies and Enemies, and Their Quest for a Peaceful World* (Boulder, Colo., 2003).
- Schmidt, Hans, *Maverick Marine: General Smedley D. Butler and the Contradictions of American Military History* (Lexington, Ky., 1987).
- Schularick, Moritz, "Development Finance in Two Eras of Financial Globalization, (1890-1914 vs. 1990-2000)", manuscrito, Free University, Berlim (2003).
- Schwabe, Klaus, "The Global Role of the United States and Its Imperial Consequences, 1898-1973", in Wolfgang J. Mommsen e Jürgen Osterhammel (eds.), *Imperialism and After: Continuities and Discontinuities* (Londres, 1986), pp. 13-33.
- Seeley, J. R., *The Expansion of England: Two Courses of Lectures* (Londres, 1899 [1883]).
- Shannon, Richard, *Gladstone: Heroic Minister, 1865-1898* (Londres, 1999).
- Shawcross, William, *Deliver Us from Evil: Warlords and Peacekeepers in a World of Endless Conflict* (Londres, 2000).
- Shiller, Robert J., *Irrational Exuberance* (Princeton, 2000).
- Siedentop, Larry, *Democracy in Europe* (Londres, 2000).
- Simes, Dimitri K., "America's Imperial Dilemma", *Foreign Affairs*, 82, 6 (nov.-dez. 2003), pp. 91-102.
- Simms, Brendan, *Unfinest Hour: Britain and the Destruction of Bosnia* (Londres, 2001).
- Siracusa, Joseph, "Lessons of Vietnam and the Future of American Foreign Policy", *Australian Outlook*, 30 (ago. 1976), pp. 227-37.
- Smith, Jean Edward (ed.), *The Papers of General Lucius D. Clay: Germany, 1945-1949* (Bloomington, Ind., 1974).
- Smith, Neil, *American Empire: Roosevelt's Geographer and the Prelude to Globalization* (Berkeley, Calif., 2003).
- Smith, Peter H., *Talons of the Eagle: Dynamics of U. S. - Latin American Relations* (Oxford, 2000).
- Smith, Robert Freeman, "Latin America, the United States and the European Powers, 1830-1930", in Leslie Bethell (ed.), *The Cambridge History of Latin America*, vol. 4 (Cambridge, 1986), pp. 83-121.
- Smith, Rogers M., *Civic Ideals: Conflicting Visions of Citizenship in U. S. History* (New Haven, 1997).
- Snyder, Jack, "Imperial Temptations", *National Interest*, 71 (primavera 2003), pp. 29-40.
- Spanier, John W., *The Truman-MacArthur Controversy and the Korean War* (Cambridge, Mass., 1959).
- Steel, Ronald, *Pax Americana* (Nova York, 1967).
- Stoll, David, *Is Latin America Turning Protestant? Studies in the Politics of Evangelical Growth* (Berkeley, Calif., 1990).
- Stone, Irving, *The Global Export of Capital from Great Britain, 1865-1914* (Londres, 1999).
- Stueck, William, *The Korean War: An International History* (Princeton, 1995).
- Summers, Cel. Harry G., *On Strategy: A Critical Analysis of the Vietnam War* (Novato, Calif., 1982).
- Suskind, Ron, *The Price of Loyalty: George W. Bush, the White House, and the Education of Paul O'Neill* (Nova York, 2004).
- Swomley, John M., Jr., *American Empire: The Political Ethics of Twentieth Century Conquest* (Nova York, 1970).
- Sylla, Richard, "Shaping the US Financial System, 1690-1913: The Dominant Role of Public Finance", in idem, Richard Tilly e Gabriel Tortella (eds.), *The States, the Financial System and Economic Modernization* (Cambridge, 1999), pp. 249-70.
- Symonds, Richard, *Oxford and Empire* (Oxford, 1986).
- Taylor, Alan M., "Globalization, Trade and Development: Some Lessons from History", *NBER Working Paper*, 9326 (nov. 2002).
- Tesar, Linda e Werner, Ingrid, "The Internationalization of Securities Markets Since the 1987 Crash", in R. Litan e A. Santomero (eds.), *Brookings-Wharton Papers on Financial Services* (Washington, D. C., 1998).
- Tinker, Hugh, *A New System of Slavery: The Export of Indian Labour Overseas, 1830-1920* (Londres/Nova York/Bombay, 1974).
- Todd, Emmanuel, *Après l'Empire: Essai sur la décomposition du système américain* (Paris, 2002). [Ed. port.: *Após o império* (Lisboa, 2002).]

- Tower, John G., "Foreign Policy for the Seventies", in Anthony Lake, *The Legacy of Vietnam: The War, American Society and Future American Foreign Policy* (Nova York, 1976), pp. 242-55.
- Townsend, Mary Evelyn, *European Colonial Expansion Since 1871* (Chicago, 1941).
- Trefler, Daniel, "The Case of the Missing Trade and Other Mysteries", *American Economic Review*, 85, 5 (dez. 1995), pp. 1029-46.
- Truman, Harry S., *Years of Trial and Hope, 1940-1953* (Nova York, 1956).
- Tucker, Robert W. e Hendrickson, David C., *The Imperial Temptation: The New World Order and America's Purpose* (Nova York, 1992).
- United States Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970* (Washington, D. C., 1975).
- Vidal, Gore, *The Decline and Fall of the American Empire* (Berkeley, Calif., 1992).
- Vonnegut, Kurt, *Slaughterhouse 5* (Londres, 2000 [1969]). [Ed. bras.: *Matadouro 5* (Porto Alegre, 2005).]
- Wallerstein, Immanuel, "Three Hegemonies", in Patrick Karl O'Brien e Armand Clesse (eds.), *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001* (Aldershot/Burlington, Vt., 2002), pp. 357-61.
- Washbrook, David, "South Asia, the World System, and World Capitalism", *Journal of Asian Studies*, 49, 3 (ago. 1990), pp. 479-508.
- Webb, Stephen B., "Fiscal News and Inflationary Expectations in Germany After World War I", *Journal of Economic History*, 46, 3 (1986), pp. 769-94.
- Williams, William Appleman, *The Tragedy of American Diplomacy* (Cleveland, 1959).
- _____, *Empire as a Way of Life: An Essay on the Causes and Character of America's Present Predicament Along with a Few Thoughts About an Alternative* (Nova York, 1980).
- Williamson, Jeffrey G., "Globalization, Convergence and History", *Journal of Economic History*, 56, 2 (1996), pp. 277-310.
- _____, "Land, Labor and Globalization in the Pre-Industrial Third World", *NBER Working Paper*, 7784 (jul. 2000).
- _____, "Winners and Losers over Two Centuries of Globalization", *NBER Working Paper*, 9161 (set. 2002).
- Willoughby, Major General Charles A. e Chamberlain, John, *MacArthur, 1941-1951* (Nova York, 1954).
- Windschuttle, Keith, "Lengthened Shadows, 1: The Burdens of Empire", *New Criterion*, 22, 1 (set. 2003), pp. 4-15.
- Wittner, Lawrence S. (ed.), *MacArthur* (Englewood Cliffs, N. J., 1971).
- Wolfe, Robert, *Americans as Proconsuls: United States Military Government in Germany and Japan, 1944-1952* (Carbondale, Ill., 1984).
- Wolfe, Thomas, *Look Homeward, Angel: A Story of the Buried Life* (Nova York, 1970 [1929]).
- Woodward, Bob, *Bush at War* (Nova York/Londres, 2002).
- _____, *Plan of Attack* (Nova York/Londres). [Ed. bras.: *Plano de ataque* (São Paulo, 2004).]
- Yergin, Daniel, *The Prize: The Epic Quest for Oil, Money and Power* (Nova York/Londres, 1991). [Ed. bras.: *O petróleo: uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro* (São Paulo, 2010).]
- Zakaria, Fareed, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad* (Nova York, 2003). [Ed. port.: *O futuro da liberdade* (Lisboa, 2004).]
- Zelikow, Philip, "The Transformation of National Security: Five Redefinitions", *National Interest*, 71 (primavera 2003), pp. 17-28.
- Zieger, Robert H., *America's Great War: World War I and the American Experience* (Lanham, Md./Boulder, Colo./Nova York/Oxford, 2000).
- Zimmermann, Warren, *First Great Triumph: How Five Americans Made Their Country a World Power* (Nova York, 2003).
- Zwick, Jim, "Mark Twain's Anti-Imperialist Writings in the 'American Century'", in Angel Velasco Shaw e Luis H. Francia (eds.), *Vestiges of War: The Philippine-American War and the Aftermath of an Imperial Dream, 1899-1999* (Nova York, 2002), pp. 38-56.

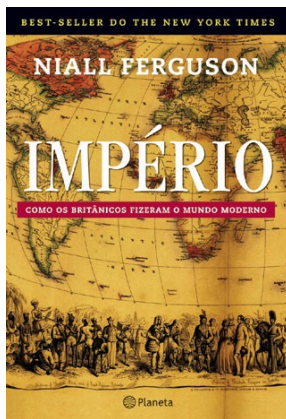
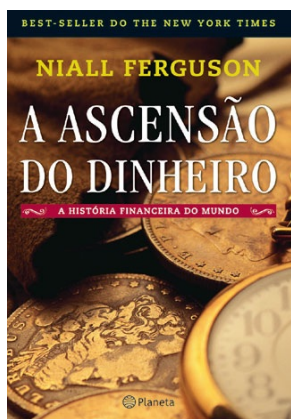


Dewald Aukema

Nascido em 1964, Niall Ferguson é um dos mais renomados historiadores da Grã-Bretanha. Leciona História na Universidade Harvard e é pesquisador nas Universidades Oxford e Stanford. O autor também escreve regularmente para jornais e revistas do mundo inteiro, como o jornal *Financial Times* e a revista *Newsweek*. Em 2004, a revista *Time* o considerou uma das cem pessoas mais influentes do mundo.

Ele escreveu e apresentou cinco séries de documentários de grande sucesso na TV britânica e é autor de diversos livros, muitos deles best-sellers. O autor divide seu tempo entre o Reino Unido e os Estados Unidos.

No Brasil, a Editora Planeta já publicou *A ascensão do dinheiro - A história financeira do mundo* e *Império - Como os britânicos fizeram o mundo moderno*.



Capa: © Keenan